



3 1761 11971854 2



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119718542>

CAI
YC26
- S51

Government
Publications

143



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Social Affairs, Science and Technology

Chairman:

The Honourable B. Alasdair Graham

Thursday, February 10, 1994
Thursday, April 28, 1994
Tuesday, May 10, 1994
Tuesday, June 21, 1994

Issue No. 1

Organization meeting; future business;
First proceedings on the Future Direction
of the Department of Veterans Affairs;
First and complete proceedings on Bill C-31,
An Act to amend the Canadian Film Development
Corporation Act

INCLUDING:

First Report of the Committee (Rule 105)
Second Report of the Committee (Budget)
and
Third Report of the Committee (Bill C-31)

WITNESSES
(See Back Cover)

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Affaires sociales, des sciences et de la technologie

Président:

L'honorable B. Alasdair Graham

Le jeudi 10 février 1994
Le jeudi 28 avril 1994
Le mardi 10 mai 1994
Le mardi 21 juin 1994

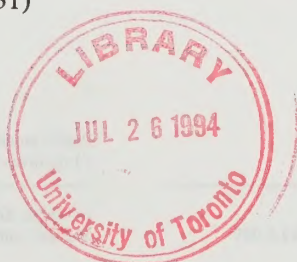
Fascicule n° 1

Séance d'organisation; travaux futurs;
premières délibérations sur les perspectives d'avenir
du ministère des Anciens combattants;
premier et unique fascicule concernant le projet de loi
C-31, Loi modifiant la Loi sur la Société de
développement de l'industrie cinématographique
canadienne

Y COMPRIS:

Le Premier rapport du Comité (Règlement 105)
Le Deuxième rapport du Comité (Budget)
et Le Troisième rapport du Comité
(Projet de loi C-31)

TÉMOINS
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE AND TECHNOLOGY

The Honourable B. Alasdair Graham, *Chairman*
The Honourable Thérèse Lavoie-Roux, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Bosa	Johnson
Cochrane	* Lynch-Staunton
Cohen	(or Berntson)
Cools	Marshall
* Fairbairn (or Molgat)	Nolin
Frith	Phillips
Haidasz	

** Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in Membership of the Committee:

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The names of the Honourable Senators DeWare, Kinsella, and Roberge substituted for those of the Honourable Senators Cohen, Nolin and Johnson. (February 10, 1994)

The names of the Honourable Senators Cohen, Nolin and Johnson substituted for those of the Honourable Senators DeWare, Kinsella and Roberge. (February 16, 1994)

The names of the Honourable Senators Phillips, Rossiter and Jessiman substituted for those of the Honourable Senators Johnson, Cohen and Keon. (April 28, 1994)

The name of the Honourable Senator Cohen substituted for that of the Honourable Senator Rossiter. (April 29, 1994)

The name of the Honourable Senator Johnson substituted for that of the Honourable Senator Cochrane. (May 6, 1994)

The name of the Honourable Senator Cochrane substituted for that of the Honourable Senator Johnson. (May 9, 1994)

The name of the Honourable Senator Johnson substituted for that of the Honourable Senator Jessiman. (June 20, 1994)

The name of the Honourable Senator Frith substituted for that of the Honourable Senator Bonnell. (June 21, 1994)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES ET DE LA TECHNOLOGIE

Président: L'honorable B. Alasdair Graham

Vice-présidente: L'honorable Thérèse Lavoie-Roux

et

Les honorables sénateurs:

Bosa	Johnson
Cochrane	* Lynch-Staunton
Cohen	(ou Berntson)
Cools	Marshall
* Fairbairn (ou Molgat)	Nolin
Frith	Phillips
Haidasz	

** Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du Comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Les noms des honorables sénateurs DeWare, Kinsella et Roberge substitués à ceux des honorables sénateurs Cohen, Nolin et Johnson. (Le 10 février 1994)

Les noms des honorables sénateurs Cohen, Nolin et Johnson substitués à ceux des honorables sénateurs DeWare, Kinsella et Roberge. (Le 16 février 1994)

Les noms des honorables sénateurs Phillips, Rossiter et Jessiman substitués à ceux des honorables sénateurs Johnson, Cohen et Keon. (Le 28 avril 1994)

Le nom de l'honorable sénateur Cohen est substitué à celui de l'honorable sénateur Rossiter. (Le 29 avril 1994)

Le nom de l'honorable sénateur Johnson est substitué à celui de l'honorable sénateur Cochrane. (Le 6 mai 1994)

Le nom de l'honorable sénateur Cochrane est substitué à celui de l'honorable sénateur Johnson. (Le 9 mai 1994)

Le nom de l'honorable sénateur Johnson est substitué à celui de l'honorable sénateur Jessiman. (Le 20 juin 1994)

Le nom de l'honorable sénateur Frith est substitué à celui de l'honorable sénateur Bonnell. (Le 21 juin 1994)

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of the Proceedings of the Senate of April 26, 1994*:

That the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology be authorized to examine and report upon the future direction of the Department of Veterans Affairs; and

That the Committee present its report no later than October 31, 1994.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

Extract from the *Minutes of the Proceedings of the Senate of Wednesday, June 15, 1994*:

Second reading of Bill C-31, An Act to amend the Canadian Film Development Corporation Act.

The Honourable Senator Frith moved, seconded by the Honourable Senator Hébert, that the Bill be read the second time.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Frith moved, seconded by the Honourable Senator Lewis, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRES DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du 26 avril 1994:

Que le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les perspectives d'avenir du ministère des Anciens combattants; et

Que le comité présente son rapport au plus tard le 31 octobre 1994.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du 15 juin 1994:

Deuxième lecture du projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne.

L'honorable sénateur Frith propose, appuyé par l'honorable sénateur Hébert, que le projet de loi soit lu la deuxième fois.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Frith propose, appuyé par l'honorable sénateur Lewis, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le Greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, February 10, 1994

(1)

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met at 1:05 p.m. this day, for the purpose of organization, pursuant to Rule 89.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Bonnell, Cools, DeWare, Graham, Kinsella, Lavoie-Roux, Marshall and Roberge. (8)

In attendance: The official reporters of the Senate.

The Clerk of the Committee presided over the election of the Chairman.

The Honourable Senator Lavoie-Roux moved — That the Honourable Senator Graham be Chairman of the Committee.

The question being put on the motion, it was —
Resolved in the affirmative.

Senator Graham was invited by the Clerk of the Committee to take the Chair.

The Chairman made a statement.

The Honourable Senator Cools moved — That the Honourable Senator Lavoie-Roux be Deputy Chairman of the Committee.

The question being put on the motion, it was —
Resolved in the affirmative.

The Deputy Chairman made a statement.

The Honourable Senator Marshall moved —

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the Chairman, the Deputy Chairman and one other member of the Committee to be designated by the Chairman after the usual consultation; That the Subcommittee be empowered to make decisions on behalf of the Committee; That the Subcommittee be empowered to invite witnesses and schedule hearings; and That the Subcommittee report its decisions to the Committee.

After debate,

The question being put on the motion, it was —
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Marshall moved — That the Committee print 500 copies of its *Proceedings*.

The question being put on the motion, it was —
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator DeWare moved — That, pursuant to Rule 90, the Chairman be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of the evidence when a quorum is not present.

After debate,

The question being put on the motion, it was —
Resolved in the affirmative.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le jeudi 10 février 1994

(1)

[Traduction]

Le Comité permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 13 h 05 aux fins d'organisation conformément à l'article 89 du Règlement.

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Bonnell, Cools, DeWare, Graham, Kinsella, Lavoie-Roux, Marshall et Roberge. (8)

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le greffier du comité préside à l'élection du président.

L'honorable sénateur Lavoie-Roux propose — Que l'honorable sénateur Graham soit président du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le sénateur Graham est invité par le greffier du comité à prendre le fauteuil.

Le président fait une déclaration.

L'honorable sénateur Cools propose — Que l'honorable sénateur Lavoie-Roux soit vice-présidente du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

La vice-présidente fait une déclaration.

L'honorable sénateur Marshall propose —

Que le Sous-comité du programme et de la procédure se compose du président, de la vice-présidente et d'un autre membre du comité que le président désignera après les consultations d'usage; Que le sous-comité soit habilité à prendre des décisions au nom du comité; Que le sous-comité soit habilité à convoquer des témoins et à prévoir des audiences; et Que le sous-comité fasse rapport de ses décisions au comité.

Après un débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Marshall propose — Que le comité tire ses *Procès-verbaux* à 500 exemplaires.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur DeWare propose — Que, conformément à l'article 90 du Règlement, le président soit autorisé à tenir des réunions pour entendre des témoignages et à en permettre la publication sans quorum.

Après un débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

[Texte]

The Honourable Senator Marshall moved — That, pursuant to Rule 105, the Chairman be authorized to report expenses incurred by the Committee in the last session.

After debate,

The question being put on the motion, it was —
Resolved in the affirmative.

Agreed — That the matter of research staff for the Committee be left, for the time being, in the hands of the Subcommittee on Agenda and Procedure who will report back to the Committee.

The Honourable Senator Cools moved — That, pursuant to Rule 103, reasonable travelling and living expenses be paid to witnesses invited or summoned to attend before the Committee and that such expenses be paid at the discretion of the Committee subject to a maximum of two (2) representatives per organization.

After debate,

The question being put on the motion, it was —
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Marshall moved — That, pursuant to section 32 of the *Financial Administration Act*, authority to commit funds be conferred on the Chairman or in his absence, the Deputy Chairman; and

That, pursuant to section 34 of the *Financial Administration Act*, and Guideline 3:05 of Appendix II of the *Rules of the Senate*, authority for certifying accounts payable by the Committee be conferred on the Chairman and the Deputy Chairman.

After debate,

The question being put on the motion, it was —
Resolved in the affirmative.

The Chairman informed the members present that the weekly scheduled time of meeting for the Committee was on Tuesdays, from 9 to 11 a.m.

After debate,

Agreed, — That when the Committee meets on Tuesdays, it would begin at 9:15 a.m.

The Honourable Senator Marshall moved — That pursuant to Rule 97(4) of the Rules of the Senate, a subcommittee of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, to be known as the Subcommittee on Veterans Affairs, be appointed.

After debate,

The question being put on the motion, it was —
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Marshall moved — That the Committee do now adjourn.

The question being put on the motion, — it was
Resolved in the affirmative.

[Translation]

L'honorable sénateur Marshall propose — Que, conformément à l'article 105 du Règlement, le président soit autorisé à faire rapport des dépenses que le comité a engagées pendant la dernière session.

Après un débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu — Que la question du personnel de recherche du comité sera laissée pour le moment entre les mains du Sous-comité du programme et de la procédure qui fera rapport au comité.

L'honorable sénateur Cools propose — Que, conformément à l'article 103 du Règlement, une indemnité raisonnable pour frais de déplacement et de séjour soit versée à tout témoin invité ou cité à comparaître devant le comité et que ces frais soient payés à la discrétion du comité jusqu'à concurrence de deux (2) représentants par organisation.

Après un débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Marshall propose — Que, conformément à l'article 32 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, l'autorisation d'engager les fonds du comité soit conférée au président ou, en son absence, à la vice-présidente; et

Que, conformément à l'article 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* et à la directive 3:05 de l'annexe II du *Règlement du Sénat*, l'autorisation d'approuver les comptes à payer au nom du comité soit conférée au président et à la vice-présidente.

Après un débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le président informe les membres présents que le comité tiendra sa réunion hebdomadaire le mardi de 9 h 00 à 11 h 00.

Après un débat,

Il est convenu — Que la réunion hebdomadaire du comité débutera à 9 h 15.

L'honorable sénateur Marshall propose — Que, conformément au paragraphe 97(4) du Règlement du Sénat, un sous-comité du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie soit mis sur pied sous le nom de Sous-comité des affaires des anciens combattants.

Après un débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Marshall propose — Que le comité s'ajourne.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

[Text]

At 1:32 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Thursday, April 28, 1994

(2)

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day, in Room 172-E Centre Block, at 1:05 p.m., the Honourable Senator Graham presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Bonnell, Bosa, Cochrane, Graham, Marshall, and Rossiter. (6)

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: June Dewetering, Research Officer.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

The Committee met to consider various questions pertaining to its operation and its future business.

The Honourable Senator Bonnell moved —

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the Chairman, the Deputy Chairman and the Honourable Senator Johnson.

After debate and with unanimous consent,

The Honourable Senator Bonnell moved that the motion be withdrawn.

The question being put on the motion, it was —
Resolved in the affirmative.

The Committee considered the following Order of Reference referred to the Committee by the Senate on Tuesday, April 26, 1994:

That the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology be authorized to examine and report upon the future direction of the Department of Veterans Affairs; and

That the Committee present its report no later than October 31, 1994.

The Honourable Senator Marshall moved —

That the Subcommittee on Veterans Affairs be authorized to examine and report upon the future direction of the Department of Veterans Affairs;

That the Subcommittee be composed of the Honourable Senators Bonnell, Cools, Jessiman, Marshall, Phillips and the Chairman of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology *ex officio*; and

That the Subcommittee present its report to the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology no later than October 25, 1994.

After debate,

[Traduction]

À 13 h 32, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le jeudi 28 avril 1994

(2)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 13 h 05, dans la salle 172-E de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Graham.

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Bonnell, Bossa, Cochrane, Graham, Marshall et Rossiter. (6)

Également présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: June Dewetering, attachée de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le comité se réunit pour étudier diverses questions relatives à son fonctionnement et à ses travaux futurs.

L'honorable sénateur Bonnell propose —

Que le Sous-comité du programme et de la procédure se compose du président, du vice-président et de l'honorable sénateur Johnson.

Après débat et avec le consentement unanime des membres, l'honorable sénateur Bonnell propose que la motion soit retirée.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le Comité examine l'ordre de renvoi suivant, qui lui a été renvoyé par le Sénat le mardi 26 avril 1994:

«Que le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les perspectives d'avenir du ministère des Anciens combattants; et

Que le comité présente son rapport au plus tard le 31 octobre 1994.»

L'honorable sénateur Marshall propose —

Que le Sous-comité des affaires des anciens combattants soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les perspectives d'avenir du ministère des Anciens combattants;

Que le Sous-comité soit composé des honorables sénateurs Bonnell, Cools, Jessiman, Marshall et Phillips, de même que du président du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, à titre *ex officio*; et

Que le Sous-comité présente son rapport au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie au plus tard le 25 octobre 1994.

Après débat,

[Texte]

The question being put on the motion, it was —
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Bonnell moved —

That the Library of Parliament assign research officers to the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology; and

That the Chairman be authorized to direct the research staff in the preparation of studies, analyses, drafts and summaries.

The question being put on the motion, it was —
Resolved in the affirmative.

The Committee discussed its future business. At 1:20 p.m., the Committee continued *in camera*. At 1:30 p.m. the public meeting resumed.

It was agreed that the next meeting of the Committee be on Tuesday, May 10, 1994 at 9:30 a.m.

At 1:40 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

TUESDAY, May 10, 1994

(3)

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met at 9:33 a.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Graham presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Bonnell, Bosa, Cochrane, Cohen, Cools, Graham, Jessiman, Lavoie-Roux, Marshall, Nolin and Phillips (11).

Other Senator present: The Honourable Wilbert Keon.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: June Dewetering and Grant Purves, Research Officers.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

The Committee met to consider a) the budget of the Subcommittee on Veterans Affairs which is examining the future direction of the Department of Veterans Affairs; and b) the future activities of the Committee.

A copy of the draft budget of the Subcommittee on Veterans Affairs was distributed to all those present.

The Honourable Senator Bonnell moved that the following budget application for the Subcommittee on Veterans Affairs be concurred in and that the Chairman or the Deputy Chair submit same to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration for consideration:

Professional and Other Services	\$19,500.00
Transportation and Communications	17,162.00
Other Expenditures	<u>150.00</u>
Total	\$36,812.00

[Translation]

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Bonnell propose —

Que la Bibliothèque du Parlement affecte des attachés de recherche au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie; et

Que le président soit autorisé à donner des instructions aux attachés de recherche pour la préparation d'études, d'analyses, d'ébauches et de résumés.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le comité délibère de ses travaux futurs. À 13 h 20, il poursuit ses travaux à huis clos. À 13 h 30, la séance publique reprend.

Il est entendu que la prochaine séance du comité aura lieu le mardi 10 mai 1994, à 9 h 30.

À 13 h 40, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le MARDI 10 mai 1994

(3)

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 9 h 33, sous la présidence de l'honorable sénateur Graham (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Bonnell, Bosa, Cochrane, Cohen, Cools, Graham, Jessiman, Lavoie-Roux, Marshall, Nolin et Phillips. (11)

Autre sénateur présent: L'honorable Wilbert Keon.

Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: June Dewetering et Grant Purves, attachés de recherche.

Aussi présents: Les sténographes du Sénat.

Le comité siège pour examiner, d'une part, le budget du Sous-comité des affaires des anciens combattants, chargé d'étudier les perspectives d'avenir du ministère des Anciens combattants, et, d'autre part, les travaux futurs du comité.

Copie de l'ébauche de budget du Sous-comité des affaires des anciens combattants est distribuée à toutes les personnes présentes.

L'honorable sénateur Bonnell propose — Que le comité adopte le budget qui suit, soumis par le Sous-comité des affaires des anciens combattants, et que le président ou la vice-présidente le présente pour approbation au Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration:

Services professionnels et autres	19 500 \$
Transports et communications	17 162 \$
Autres dépenses	<u>150 \$</u>
Total	36 812 \$

[Text]

After debate,

The question being put on the motion, it was —
Resolved in the affirmative.

The Chairman discussed future business of the Committee.

At 10:10 a.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

TUESDAY, June 21, 1994

(4)

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met at 10:10 a.m. this day, the Deputy Chair, the Honourable Senator Lavoie-Roux, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Bosa, Cochrane, Cohen, Cools, Frith, Johnson, Lavoie-Roux, Marshall, Nolin and Phillips (10).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: June Dewetering, Research Officer.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Department of Canadian Heritage:

Jean-François Bernier, A/Director, Film, Video and Sound
Recording Policy and Programs;

Dorothy Franklin, Director, Minister's Portfolio.

From the Department of Justice:

Elizabeth Gilhooly, Legal Counsel, Legal Services.

From the "Association des producteurs de films et de télévision du Québec":

Suzanne d'Amour, Assistant Director General.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, June 15, 1994, the Committee began its examination of Bill C-31, An Act to amend the Canadian Film Development Corporation Act.

Mr. Bernier made an opening statement and answered questions.

Mr. Bernier tabled a document entitled "Loan Guarantee Program administered by Telefilm Canada" which was retained as Exhibit SAST-1 (6 pages English - 6 pages French).

Ms Franklin made an opening statement and answered questions.

Ms d'Amour answered questions.

[Traduction]

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le président discute des travaux futurs du comité.

À 10 h 10, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le MARDI 21 juin 1994

(4)

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 10 h 10, sous la présidence de l'honorable sénateur Lavoie-Roux (*vice-présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Bosa, Cochrane, Cohen, Cools, Frith, Johnson, Lavoie-Roux, Marshall, Nolin et Phillips. (10)

Également présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: June Dewetering, attachée de recherche.

Aussi présents: Les sténographes du Sénat.

TÉMOINS:

Du ministère du Patrimoine canadien:

Jean-François Bernier, directeur intérimaire, Politique et programme du film, du vidéo et de l'enregistrement sonore;

Dorothy Franklin, directrice, Portefeuille du ministre.

Du ministère de la Justice:

Elizabeth Gilhooly, avocat général, Services juridiques.

De l'Association des producteurs de films et de télévision du Québec:

Suzanne d'Amour, directrice générale adjointe.

En conformité avec l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 15 juin 1994, le comité entame son examen du projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne.

M. Bernier fait un exposé, puis répond aux questions.

M. Bernier dépose un document de 6 pages en français et de 6 pages en anglais dans lequel est décrit le programme de garantie des prêts de Téléfilm Canada (pièce SAST-1).

M^{me} Franklin fait un exposé, puis répond aux questions.

M^{me} d'Amour répond aux questions.

[Texte]

The Honourable Senator Frith moved, — That Bill C-31 be reported to the Senate without amendment.

The question being put on the motion, it was —
Resolved in the affirmative.

At 11:55 a.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

[Translation]

L'honorable sénateur Frith propose — Que le comité fasse rapport au Sénat du projet de loi C-31, sans amendement.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 11 h 55, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier du comité,

Patrick J. Savoie

Clerk of the Committee

REPORTS OF THE COMMITTEE

Thursday, February 10, 1994

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology has the honour to present its

FIRST REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate to incur expenses for the purpose of its examination and consideration of such legislation and other matters as were referred to it, reports, pursuant to Rule 105, that the expenses incurred by the Committee during the Third Session of the Thirty-fourth Parliament are as follows:

1. With respect to its examination and consideration of legislation:

Contract consulting	\$ 3,000.00
Hospitality	\$ 1,145.00
Miscellaneous	\$ <u>11.00</u>
TOTAL	\$ 4,156.00

2. With respect to its study on the concept, development and promotion of Canadian citizenship:

Contract consulting	\$ 12,000.00
Hospitality	\$ 246.00
Miscellaneous	\$ <u>1,850.00</u>
TOTAL	\$ 14,096.00

3. With respect to a special study of the Sub-Committee on Veterans Affairs to examine and report upon the Veterans Health Care Regulations (SOR/90-594, August 28, 1990) and on all other matters concerning veterans affairs:

Committee Travel	\$ 524.00
Contract Consulting	\$ 59,825.00
Hospitality	\$ 2,536.00
Miscellaneous	\$ <u>74.00</u>
TOTAL	\$ 62,959.00

4. The following expenses incurred by the Committee were charged to the budget of the Committees and Private Legislation Directorate:

Witness expenses

- Main Committee	\$ 29,086.00
- Subcommittee on Veterans Affairs	\$ <u>21,213.00</u>
TOTAL	\$ 50,299.00

Your Committee heard from 162 witnesses and held 41 meetings and issued 18 reports in the last session during which it reviewed eight Bills (C-328, C-78, C-82, C-7, C-86, C-80, C-111 and C-101) and completed its study on the concept, development and promotion of Canadian Citizenship.

RAPPORTS DU COMITÉ

Le jeudi 10 février 1994

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie a l'honneur de présenter son

PREMIER RAPPORT

Votre Comité, qui a été autorisé par le Sénat à engager des dépenses aux fins d'étudier les mesures législatives et autres questions qui lui ont été déférées, dépose, conformément à l'article 105 du Règlement, le relevé suivant des dépenses contractées à cette fin par le comité au cours de la troisième session de la trente-quatrième législature:

1. Relatif à son étude des mesures législatives:

Experts-conseils à contrat	3 000,00 \$
Repas	1 145,00 \$
Divers	<u>11,00 \$</u>
TOTAL	4 156,00 \$

2. Relatif à son étude sur la notion, le développement et la promotion de la citoyenneté canadienne:

Experts-conseils à contrat	12 000,00 \$
Repas	246,00 \$
Divers	<u>1 850,00 \$</u>
TOTAL	14 096,00 \$

3. Relatif à une étude spéciale du Sous-comité des anciens combattants pour étudier, en vue d'en faire rapport, le Règlement sur les soins de santé pour anciens combattants (DORS/90-594, 28 août 1990) et toutes autres questions reliées au sujet des affaires des anciens combattants:

Déplacements du comité	524,00 \$
Experts-conseils à contrat	59 825,00 \$
Repas	2 536,00 \$
Divers	<u>74,00 \$</u>
TOTAL	62 959,00 \$

4. Les dépenses suivantes encourues par le comité ont été portées au budget de la Direction des comités et de la législation privée:

Frais de témoins

- Comité principal	29 086,00 \$
- Sous-comité des affaires des anciens combattants	<u>21 213,00 \$</u>
TOTAL	50 299,00 \$

Votre comité a entendu 162 témoins, a tenu 41 réunions et a produit 18 rapports lors de la dernière session, pendant laquelle il a examiné huit projets de loi (C-328, C-78, C-82, C-7, C-86, C-80, C-111 and C-101) et complété son étude sur la notion, le développement et la promotion de la citoyenneté canadienne.

Your Committee also created a Sub-Committee on Veterans Affairs to examine and report upon Veterans Health Care Regulations and on all matters concerning veterans affairs. The Sub-Committee undertook an examination of and issued a report on the CBC/NFB production "The Valour and the Horror". During the last session, the Subcommittee heard from 74 witnesses and held 29 meetings.

Respectfully submitted,

Le président

ALASDAIR B. GRAHAM

Chairman

THURSDAY, June 2, 1994

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology has the honour to present its

SECOND REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate on Tuesday, April 26, 1994, to examine and report upon the future direction of the Department of Veterans Affairs, respectfully requests that it be empowered to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary and to adjourn from place to place within and outside Canada for the purpose of such study.

Pursuant to Section 2:07 of the *Procedural Guidelines for the Financial Operation of Senate Committees*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that Committee are appended to this report.

Respectfully submitted,

La vice-présidente,

THÉRÈSE LAVOIE-ROUX

Deputy Chair

TUESDAY, June 21, 1994

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology has the honour to present its

THIRD REPORT

Your Committee, to which was referred the Bill C-31, An Act to amend the Canadian Film Development Corporation Act, has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, June 15, 1994, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

La vice-présidente,

THÉRÈSE LAVOIE-ROUX

Deputy Chair

Votre comité a également créé un sous-comité des anciens combattants afin d'examiner le Règlement sur les soins de santé pour anciens combattants et toutes autres questions au sujet des affaires des anciens combattants. Le sous-comité a entrepris une étude et a produit un rapport sur «La Bravoure et le Mépris» une production de Radio Canada/ONF. Lors de la dernière session, le sous-comité a entendu 74 témoins et a tenu 29 réunions.

Respectueusement soumis,

Le JEUDI 2 juin 1994

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie a l'honneur de présenter son

DEUXIÈME RAPPORT

Votre Comité, qui a été autorisé par le Sénat le mardi 26 avril 1994 à examiner, pour en faire rapport, les perspectives d'avenir du ministère des Anciens combattants, demande respectueusement que le Comité soit autorisé à retenir les services d'avocats, de conseillers techniques et de tout autre personnel jugé nécessaire et à se déplacer à travers le Canada et à l'étranger aux fins de son enquête.

Conformément à l'article 2:07 des *Directives régissant le financement des Comités du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant, sont annexés au présent rapport.

Respectueusement soumis,

Le MARDI 21 juin 1994

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne, a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 15 juin 1994, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, February 10, 1994

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 1:00 p.m. to organize the activities of the committee.

Mr. Patrick Savoie, Clerk of the Committee: Honourable senators, I see a quorum.

The first item of business this afternoon is the selection of a chairman for this committee. I am open to receiving nominations to that effect.

Senator Lavoie-Roux: I move that Senator Graham be appointed chairman of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology.

Senator Marshall: I second the motion.

Mr. Savoie: Are there other nominations?

Senator Cools: I move that nominations now close.

Mr. Savoie: There being no other nominations, it is moved by Senator Lavoie-Roux that Senator Graham be chairman of this committee. Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

Mr. Savoie: Carried. I invite Senator Graham to take the chair.

Senator Alasdair Graham (Chairman) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, I wish to thank you very much for this vote of confidence. I want to say at the outset that I look forward with great pleasure and anticipation to the work of the committee, because these are indeed challenging times.

We have some idea of the legislation that will come forward from the other place. I have also had suggestions from various senators as to topics we might undertake for study.

I noted that when we had our hearing respecting labour legislation on the West Coast the other evening, Minister Axworthy, referring to the Senate, said on page 69 of the *Debates of the Senate*:

Keeping in mind that this is a chamber that has spent some valuable time in the past looking at such measures, this could be an area in which the Senate might be of great help. It could begin to look at some of these new, emerging labour relations issues. I would be glad to sit down with the Senate leadership and talk about how we might do that.

That is just one of the topics which may come up.

Bearing in mind that we must be out of this room at 1:30 because another organizational committee will be held here, and they must be out by 2 o'clock when the Senate begins its sitting,

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 10 février 1994

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 13 heures, pour organiser ses activités.

M. Patrick Savoie, greffier du comité: Honorables sénateurs, nous avons le quorum.

Le premier point à l'ordre du jour est le choix du président du comité. Si vous voulez bien proposer des candidats.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je propose que le sénateur Graham soit nommé président du comité.

Le sénateur Marshall: J'appuie la motion.

M. Savoie: Y a-t-il d'autres candidatures?

Le sénateur Cools: Je propose qu'il n'y ait pas d'autre mise en candidature.

M. Savoie: Il n'y a pas d'autre candidature. Le sénateur Lavoie-Roux propose que le sénateur Graham soit nommé président du comité. Vous plaît-il, honorables sénateurs, d'adopter la motion?

Des voix: D'accord.

M. Savoie: La motion est adoptée. J'invite le sénateur Graham à prendre place au fauteuil.

Le sénateur Alasdair Graham (président) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, avant d'aller plus loin, je voudrais vous remercier de la confiance que vous me témoignez par ce vote. Je tiens à dire d'entrée de jeu que l'idée du travail qui attend le comité m'inspire beaucoup de plaisir et d'impatience, car les temps que nous vivons nous lancent un défi de taille.

Nous avons une bonne idée des mesures législatives de l'autre endroit que nous serons appelés à examiner. Par ailleurs, divers sénateurs m'ont déjà fait des suggestions quant aux sujets que notre comité pourrait étudier.

Hier soir, lors de notre séance sur le projet de loi relatif au conflit de travail qui frappe la côte ouest, j'ai remarqué que le ministre, M. Axworthy, a dit, en citant la page 69 des *Débats du Sénat*, et je cite:

Étant donné que le Sénat a déjà consacré un précieux temps à étudier de telles mesures, ce pourrait être un domaine où le Sénat pourrait être d'un grand secours. Il pourrait commencer à étudier certains de ces nouveaux problèmes de relations de travail qui surgissent. Je serais heureux de rencontrer les leaders au Sénat pour voir comment on pourrait le faire.

Ce n'est là qu'un des sujets que nous pourrions étudier.

Comme nous devons libérer la salle à 13 h 30 afin qu'un autre comité puisse terminer sa séance d'organisation pour 14 heures, heure du début de la séance au Sénat, je propose de demander aux

[Texte]

what I suggest is that individual senators talk amongst themselves and, at our next formal meeting, that we take time to discuss issues we might want to consider over the coming months. At that time we would have a better view of the kind of legislation with which we will be faced, and then we might decide on how to proceed, and what our mandate might be.

Having said that, we have elected a chairman. I thank you again and, as I said, I look forward to working with you all in the coming weeks and months.

The next item is the election of a deputy chairman. May I have a motion to that effect?

Senator Cools: Mr. Chairman, I move that Senator Lavoie-Roux become the deputy chair of this committee.

The Chairman: Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Congratulations, Senator Lavoie-Roux.

Senator Lavoie-Roux: I wish to say thank you to my colleagues. This has been the most difficult election of my life! I want to say to Senator Graham that I am pleased to be working with him. I say to all of my colleagues that I have only one objective in mind: That is, to serve the people of this country. I know this is an important committee.

The Chairman: Thank you very much.

The next item deals with the Subcommittee on Agenda and Procedure, which is really the steering committee. In that respect, I do have a suggestion.

In the democratic way, I have already had an informal discussion with Senator Lavoie-Roux, anticipating her unanimous election as deputy chair. Perhaps the members of the committee might agree that, after appropriate consultation between Senator Lavoie-Roux and myself and the proper authorities, we be allowed to appoint or choose the third member of the steering committee, with the full understanding that, as usual, we must report back to the committee for formal approval. Is that acceptable?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Item number five is a motion to print the committee's proceedings. It is suggested that 500 copies be printed for distribution. You may have questions with respect to that before we put a motion. In that respect, I would ask the clerk — whom I also welcome to this committee, because Patrick Savoie has had years of experience on just about every committee in the Senate. I am delighted that he has agreed to serve this particular committee.

[Translation]

sénateurs de discuter de tout cela entre eux afin qu'à notre première séance de travail à proprement parler, nous puissions parler des sujets que nous pourrions examiner dans les prochains mois. Nous aurons ainsi une meilleure idée du genre de projets de loi que l'autre endroit est susceptible de nous envoyer et il nous sera plus facile de décider comment procéder, compte tenu du mandat que nous pourrions recevoir.

Pour l'instant, le comité a maintenant un président. Je vous remercie encore une fois de votre confiance et je suis heureux à l'idée de pouvoir travailler avec vous tous au cours des semaines et des mois qui viennent.

Le prochain point à l'ordre du jour est l'élection d'un vice-président. Quelqu'un voudrait-il proposer une candidature?

Le sénateur Cools: Monsieur le président, je propose que le sénateur Lavoie-Roux soit élue vice-présidente du comité.

Le président: Vous plaît-il, honorables sénateurs, d'adopter la motion?

Des voix: D'accord.

Le président: Motion adoptée. Sénateur Lavoie-Roux, toutes mes félicitations.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je tiens à remercier mes collègues. Ce fut l'élection la plus difficile de toute ma vie! Je tiens à dire au sénateur Graham que je suis heureuse de travailler avec lui. Je voudrais également dire à tous mes collègues que mon seul objectif est de servir les Canadiens. Je sais que notre comité a une tâche importante à accomplir.

Le président: Je vous remercie beaucoup.

Le prochain article à l'ordre du jour est la constitution de notre Sous-comité du programme et de la procédure, lequel est en fait notre comité de direction. À cet égard, j'ai une suggestion à vous faire.

Comme il se doit dans une démocratie, j'ai déjà eu à ce sujet un échange informel avec le sénateur Lavoie-Roux, dont j'avais prévu l'élection unanime au poste de vice-présidente. Comme le sénateur et moi-même avons eu les consultations d'usage avec les autorités compétentes, les membres du comité accepteront peut-être de nous autoriser à nommer ou à choisir le troisième membre du comité de direction, étant bien entendu que, comme l'usage le veut, ce comité doit faire approuver officiellement toutes ses décisions par le comité principal. Cela vous est-il acceptable?

Des voix: D'accord.

Le président: Le point n° 5 à l'ordre du jour est la motion portant impression de nos délibérations. Il est proposé de faire imprimer 500 exemplaires de chaque fascicule pour fins de diffusion. Certains d'entre vous veulent peut-être poser des questions à poser à ce sujet avant que la motion ne soit mise aux voix. À cet égard, je demanderais au greffier ... Au fait, je tiens également à lui souhaiter la bienvenue au sein de notre comité; Patrick Savoie a de nombreuses années d'expérience et a été greffier de presque tous les comités sénatoriaux, et je suis ravi qu'il ait consenti à être le greffier de notre comité.

[Text]

Mr. Savoie, perhaps you could say something about item number 5.

Mr. Savoie: The 500 copies are for the elected members of Parliament, senators and officials who request them. Originally, 1,000 were printed. At the request of Internal Economy, that number was reduced to 800. Now we are at 500.

Senator Marshall: Mr. Chairman, I so move.

The Chairman: Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. The next item, number 6: Holding meetings without a quorum; that is, pursuant to rule 90, the chairman be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present, it being understood that no votes or decisions can be taken at that time without the proper quorum.

May I have a motion to that effect?

Senator DeWare: I so move, Mr. Chairman.

Senator Bonnell: Mr. Chairman, before you put the motion, I wish to make a suggestion, although not necessarily an amendment. Both the government and the opposition should be present during such hearings so that witnesses can be asked proper questions. We have always made sure that that happened. I do not wish to make a motion to that effect. However, I want to remind you, as chairman, not to take it upon yourself to have witnesses appear before the committee, giving government evidence, without having members of the opposition present.

The Chairman: Do you want that to appear as a formal motion or as an amendment? Can we have it clearly understood and agreed upon?

Senator Kinsella: Just on the record.

Senator Bonnell: Just to have it understood, rather than have it on the record.

The Chairman: I would agree.

Senator Marshall: For clarification, that would mean that the chairman and one member of the opposition could make up the committee that hears evidence?

The Chairman: Yes. Item 7 deals with the financial report. Pursuant to rule 105, the committee is required to report on its expenses incurred in the preceding session; and, pursuant to rule 105, the chairman is authorized to report expenses incurred by the committee in the last session.

[Traduction]

Monsieur Savoie, peut-être pourriez-vous nous dire quelques mots au sujet du point n° 5 à l'ordre du jour.

M. Savoie: Les 500 exemplaires en question sont censés être distribués aux députés, sénateurs et hauts fonctionnaires qui demandent à les recevoir. À une certaine époque, on en imprimait 1 000, mais le Comité de la régie interne a demandé d'abaisser ce nombre à 800, puis à 500.

Le sénateur Marshall: Monsieur le président, je présente la motion.

Le président: Vous plaît-il, honorables sénateurs, d'adopter la motion?

Des voix: D'accord.

Le président: Motion adoptée. Le prochain article à l'ordre du jour, l'article n° 6, porte sur la tenue de séances en l'absence de quorum. Il est proposé, aux termes de l'article 90 du *Règlement du Sénat*, que le président du comité soit autorisé à tenir des réunions pour entendre des témoignages et à en permettre la publication lorsqu'il n'y a pas quorum au comité, étant entendu qu'aucun vote ni décision ne peuvent être pris lors des séances sans quorum.

Quelqu'un veut-il présenter cette motion?

Le sénateur DeWare: Je la présente, monsieur le président.

Le sénateur Bonnell: Monsieur le président, avant que vous ne mettiez la motion aux voix, je voudrais faire une suggestion qui ne constitue pas nécessairement un amendement à la motion. Je crois que des représentants du gouvernement et de l'opposition devraient être présents aux séances sans quorum afin que les deux côtés puissent interroger les témoins comme ils l'entendent. Jusqu'ici, nous avons toujours veillé à ce qu'il en soit ainsi. Sans aller jusqu'à présenter une motion en ce sens, je vous demanderais, puisque vous êtes président du comité, de ne pas faire comparaître de témoins pour leur poser les questions qui intéressent le gouvernement sans que des représentants de l'opposition ne soient présents.

Le président: Voulez-vous que cette suggestion constitue une motion en bonne et due forme ou un amendement? Je voudrais que ce soit clair et que la réponse du comité le soit aussi.

Le sénateur Kinsella: Il suffit que la proposition figure au compte rendu.

Le sénateur Bonnell: En fait, je tenais davantage à préciser ce point pour les membres du comité qu'à le faire inscrire au compte rendu.

Le président: Je suis d'accord avec vous.

Le sénateur Marshall: Si je comprends bien, cela veut dire que le président du comité et un sénateur de l'opposition pourraient à eux seuls constituer le comité et entendre des témoignages?

Le président: Voilà. Le point n° 7 à l'ordre du jour porte sur le rapport financier. Aux termes de l'article 105 du *Règlement du Sénat*, le comité doit faire rapport des dépenses qu'il a engagées au cours de la session précédente, et, aux termes du même article, le président du comité est autorisé à présenter ce rapport.

[Texte]

Senator Kinsella, you were the chairman in the last session — at least in the last part of the last session. It would be in my hands to report or table that report this afternoon.

Senator DeWare: That is correct.

The Chairman: May I have a motion?

Senator Marshall: I so move, Mr. Chairman.

The Chairman: Is it your pleasure, honourable senators, to accept the motion?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Item number 8 relates to research staff. There are several ways in which we can deal with this matter. You might want to leave that in the hands of the steering committee, to come back and report, and have that report approved formally by the committee.

Senator Marshall: I so move, Mr. Chairman.

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The next item relates to travelling expenses of witnesses.

Pursuant to rule 103, reasonable travelling and living expenses are to be paid to witnesses invited or summoned to attend before the committee, and that such expenses be paid at the discretion of the committee subject to a maximum of two (2) representatives per organization.

My understanding is that, in the past, there might be as many as three representatives per organization. It is the recommendation of the Internal Economy Committee, I understand, that that be reduced to two, but that it be at the discretion of the committee. We would not anticipate paying the expenses of people, organizations or institutions who can well afford to attend and pay their own expenses, but I suggest that the payment of these expenses or the authorization of such expenditures be left to the discretion of the committee.

Perhaps we could have a motion to that effect?

Senator Cools: I so move.

The Chairman: Is it your pleasure to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: If I may revert to item number 9, the authority to commit funds and certify accounts. The motion is:

THAT, pursuant to section 32 of the *Financial Administration Act*, authority to commit funds be conferred on the Chairman or, in his absence, the Deputy Chairman; and

THAT, pursuant to section 34 of the *Financial Administration Act*, and Guideline 3:05 of Appendix II of the *Rules of the Senate*, authority for certifying accounts payable by the Committee be conferred on the Chairman and the Deputy Chairman.

[Translation]

Sénateur Kinsella, vous étiez président du comité lors de la dernière session — enfin, dans la dernière partie de la dernière session. Je pourrais donc déposer votre rapport cet après-midi.

Le sénateur DeWare: C'est exact.

Le président: Quelqu'un voudrait-il présenter une motion en ce sens?

Le sénateur Marshall: Je la présente, monsieur le président.

Le président: Vous plaît-il, honorables sénateurs, d'adopter la motion?

Des voix: D'accord.

Le président: Motion adoptée. L'article n° 8 porte sur le personnel de recherche. Nous pouvons traiter cette question de plusieurs façons. Le comité pourrait, dans un premier temps, demander au comité de direction de s'en charger et de lui faire rapport de sa décision et, dans un deuxième temps, approuver ce rapport officiellement.

Le sénateur Marshall: Je le propose, monsieur le président.

Des voix: D'accord.

Le président: Le prochain point à l'ordre du jour porte sur les frais de déplacement des témoins.

Aux termes de l'article 103 du *Règlement du Sénat*, une indemnité raisonnable pour frais de déplacement et de séjour doit être versée à tout témoin invité ou cité à comparaître devant le comité, et ces frais doivent être payés à la discrétion du comité jusqu'à concurrence de deux (2) représentants par organisation.

Je crois savoir que par le passé, le Sénat payait les frais de trois représentants par organisme. Le Comité de la régie interne a recommandé de réduire ce nombre à deux, mais de laisser le comité décider du remboursement. Nous n'entendons pas payer les frais des particuliers, organismes ou institutions qui peuvent se permettre de comparaître devant le comité à leurs propres frais, mais je propose de laisser la décision de payer ces dépenses ou de les autoriser à la discrétion du comité.

Quelqu'un veut-il présenter une motion en ce sens?

Le sénateur Cools: Je présente cette motion.

Le président: Vous plaît-il d'adopter la motion?

Des voix: D'accord.

Le président: Permettez-moi de revenir au point n° 9 à l'ordre du jour, Autorisation d'engager des fonds et d'approuver les comptes à payer. La motion prévoit ce qui suit:

QUE, conformément à l'article 32 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, l'autorisation d'engager les fonds du comité soit conférée au président ou, en son absence, au vice-président; et

QUE, conformément à l'article 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* et à la directive 3:05 de l'annexe II du *Règlement du Sénat*, l'autorisation d'approuver les comptes à payer au nom du comité soit conférée au président et au vice-président.

[Text]

May I have a motion to that effect?

Senator Marshall: I so move.

Senator Lavoie-Roux: I would like to ask a question. It is all very well for the chairman to approve, but it is always within the budget and within the items that have been approved. It may be for food or for research, but it is always within the budget that has previously been approved.

The Chairman: That is my understanding, yes.

Senator Lavoie-Roux: Very well.

The Chairman: We have a motion. Is it your pleasure to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Thank you. We can then move on to item 11.

Senator Kinsella: On item number 11, Mr. Chairman, the agenda cites Thursdays. Is that a typographical error?

The Chairman: It should be Tuesday, should it not?

Mr. Savoie: I was told Thursday.

Senator Kinsella: My colleague, Senator Hébert, who collaborated with me on the selection committee, and I had operated on the past practice of this committee meeting on Tuesday. There may be conflicts if this is changed.

The Chairman: Indeed I had asked Gary O'Brien, and he had said Tuesday.

Mr. Savoie: Very well.

The Chairman: Tuesday it is.

Senator Lavoie-Roux: Could it be from 9:30 to 11:30, or is no room available?

Senator Kinsella: Any time.

The Chairman: It may be easier for honourable senators to get here for 9:30. Is that agreeable?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: There is a slight problem here, and maybe we could compromise. Perhaps we could meet at 9:15, because another committee would be meeting at 11:00.

Senator Lavoie-Roux: Fifteen minutes will not make enough of a difference. However, if it is not possible, it is not possible.

Senator Bonnell: It is difficult for some of us from the East to guarantee that we can be here at nine o'clock. Sometimes flights are a few minutes late. We have wind storms, ice storms and other storms. It is a problem, especially for the chairman. For me as a committee member, it is not too serious, but for the

[Traduction]

Quelqu'un veut-il présenter cette motion?

Le sénateur Marshall: Je la présente.

Le sénateur Lavoie-Roux: J'aurais une question à poser. C'est très bien que le président soit autorisé à engager des fonds et à approuver les comptes à payer du comité, pourvu que les sommes n'excèdent pas le budget et qu'elles soient engagées aux fins auxquelles elles ont été approuvées. Qu'il s'agisse de l'accueil ou des recherches, les sommes doivent toujours respecter le budget déjà approuvé.

Le président: C'est comme cela que je vois les choses aussi.

Le sénateur Lavoie-Roux: Très bien.

Le président: La motion a été présentée. Vous plaît-il de l'adopter?

Des voix: D'accord.

Le président: Je vous remercie. Passons maintenant au point n° 11 de l'ordre du jour.

Le sénateur Kinsella: Au sujet de cet article, monsieur le président, l'ordre du jour dit que nos séances régulières auront lieu le jeudi. S'agit-il d'une erreur typographique?

Le président: Ce devrait être le mardi, n'est-ce pas?

M. Savoie: On m'a dit que ce serait le jeudi.

Le sénateur Kinsella: Mon collègue, le sénateur Hébert, qui faisait lui aussi partie du comité de sélection, et moi nous sommes fondés sur l'usage établi, à savoir que le comité siège le mardi. Changer cela pourrait entraîner des conflits d'horaire.

Le président: En effet, lorsque j'ai demandé à Gary O'Brien, il m'a répondu que notre comité siégerait le mardi.

M. Savoie: Très bien.

Le président: Ce sera donc le mardi.

Le sénateur Lavoie-Roux: Le comité pourrait-il siéger de 9 h 30 à 11 h 30 plutôt que de 9 à 11 heures, ou est-ce qu'aucune salle n'est disponible à cette heure-là?

Le sénateur Kinsella: Le comité peut siéger à n'importe quelle heure.

Le président: Si la séance commençait à 9 h 30, ce serait peut-être plus simple pour les honorables sénateurs. Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Cela pose un petit problème que nous pourrions résoudre en faisant un compromis. Il vaudrait peut-être mieux que nos séances commencent à 9 h 15, parce qu'un autre comité doit siéger dans la même salle à 11 heures.

Le sénateur Lavoie-Roux: J'aurais besoin de plus que quinze minutes. Cela dit, si c'est impossible, alors, soit.

Le sénateur Bonnell: Il sera peut-être difficile à certains d'entre nous, qui venons de l'Est du pays, d'être là à 9 heures. Les vols sont parfois retardés de quelques minutes à cause des vents forts, des tempêtes de grêle et d'un tas de choses. Cela sera un problème, surtout pour le président du comité. Ce sera moins

[Texte]

chairman to convene the meeting, it may be difficult. I think it would be if we made it 9:15.

The Chairman: I always come up on Monday, so it does not affect me. Nine-fifteen is a compromise, but that will not do Senator Lavoie-Roux any good.

Senator Lavoie-Roux: I will be 15 minutes late, but I do not intend to hold everyone back for the sake of 15 minutes.

The Chairman: Let us say 9:15.

Senator Lavoie-Roux: We will see how it works.

The Chairman: Are there any other matters?

Senator Marshall: Yes. I move:

THAT, pursuant to rule 97(4) of the *Rules of the Senate*, a subcommittee of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, to be known as the Subcommittee on Veterans Affairs, be appointed.

I will stop there, rather than carry on with the composition of the committee until the motion now standing in my name in the Senate is given approval.

The Chairman: Yes, and it being understood that you would have to have members of the committee before you could operate.

Senator Marshall: Yes.

The Chairman: So you are actually looking for approval in principle today?

Senator Marshall: Right.

The Chairman: But you have moved that a subcommittee be appointed.

Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Thank you. Are there any other matters?

Senator Lavoie-Roux: As I always say what I think, wrongly or rightly, I have no objection to adopting the principle of having a subcommittee on veterans affairs, but with it will come the budget, the terms of reference and all of that. That is not accepted today; it will come in another step.

The Chairman: Yes.

Senator Lavoie-Roux: Very well.

The Chairman: It being understood also that the subcommittee reports to the main committee.

Senator Marshall: Yes.

The Chairman: Are there any other matters? If not, may I have a motion for adjournment?

Senator Marshall: I so move.

[Translation]

grave pour moi, qui suis simple membre du comité, mais cela pourrait causer des difficultés au président, qui doit convoquer la séance et l'ouvrir. Je crois que ce sera le cas si la séance débute à 9 h 15.

Le président: Ce ne sera pas un problème pour moi, parce que je reviens toujours à Ottawa le lundi. Nos séances pourraient donc débiter à 9 h 15. Mais cela n'aide pas du tout le sénateur Lavoie-Roux.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je serai donc en retard de quinze minutes; je ne voudrais certes pas retarder tout le monde pour quinze petites minutes.

Le président: Nous nous entendons donc pour siéger à 9 h 15.

Le sénateur Lavoie-Roux: Nous verrons ce que cela donnera.

Le président: Y a-t-il autre chose?

Le sénateur Marshall: Oui. Je propose:

QUE, conformément au paragraphe 97(4) du *Règlement du Sénat*, le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, constitue un sous-comité appelé Sous-comité des anciens combattants.

Je ne vais pas parler maintenant de la composition du sous-comité; je vais m'en tenir à sa constitution en attendant que la motion actuellement inscrite à mon nom au Sénat soit adoptée.

Le président: Très bien, du moment qu'il est bien entendu que d'autres membres du comité devront faire partie du sous-comité pour qu'il puisse fonctionner.

Le sénateur Marshall: Entendu.

Le président: Donc, pour l'instant, vous demandez d'approuver en principe la constitution de ce sous-comité, n'est-ce pas?

Le sénateur Marshall: C'est bien cela.

Le président: Mais vous avez bien proposé qu'un sous-comité soit constitué.

Vous plaît-il, honorables sénateurs, d'adopter la motion?

Des voix: D'accord.

Le président: Je vous remercie. Y a-t-il autre chose?

Le sénateur Lavoie-Roux: Je dis toujours ce que je pense, à tort ou à raison. En l'occurrence, je ne m'oppose pas en principe à la constitution d'un sous-comité des anciens combattants, mais cela implique un budget, un ordre de renvoi, et cetera. Si je comprends bien, nous n'adoptons rien de tout cela aujourd'hui; nous y allons plutôt y revenir, n'est-ce pas?

Le président: C'est exact.

Le sénateur Lavoie-Roux: Alors, très bien.

Le président: Il est également entendu que ce sous-comité relèvera du comité principal.

Le sénateur Marshall: Bien sûr.

Le président: Y a-t-il autre chose? Sinon, quelqu'un pourrait-il proposer l'ajournement?

Le sénateur Marshall: Je propose l'ajournement.

[Text]

The Chairman: Thank you, honourable senators. The next meeting will be held at the call of the chair.

The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday, April 28, 1994

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 1:00 p.m. to further organize the activities of the committee and to consider its Order of Reference to examine and report upon the future direction of the Department of Veterans Affairs.

Senator Alasdair Graham (Chairman) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, I welcome you and thank you for your attendance.

I notice that the deputy chair of the committee is not here yet, but she is well aware of the meeting and I have had some consultation with her.

I would refer you back to the minutes of the committee meeting of February 10, our organizational meeting. At that time, when we talked about the structuring of a steering committee, the suggestion was that, after appropriate consultation between Senator Lavoie-Roux, myself and the proper authorities, we be allowed to appoint or choose a third member of the steering committee with the full understanding that, as usual, we would report back to the main committee for formal approval.

After appropriate consultation, as you will see from your agenda, Senator Johnson has been proposed as the third member of the Subcommittee on Agenda and Procedures.

At this stage, the motion would read as follows:

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the Chairman, the Deputy Chairman and the Honourable Senator Johnson.

Senator Bonnell: I so move.

The Chairman: May I add just a bit more, Senator Bonnell, before you move the motion.

The motion goes on to say:

That the Subcommittee be empowered to invite witnesses and schedule hearings; and

That the Subcommittee report its decisions to the Committee.

May I have your motion now, Senator Bonnell?

Senator Bonnell: I just made the one motion. My motion was that Senator Johnson be added to the steering committee.

The Chairman: But would you add to your motion?

Senator Bonnell: That would be another. We should put one motion at a time. I do not want to give you extra powers.

[Traduction]

Le président: Je vous remercie, honorables sénateurs. Le comité ajourne ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

La séance est levée.

OTTAWA, le jeudi 28 avril 1994

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 13 heures pour continuer d'organiser ses activités et pour se pencher sur l'ordre de renvoi qui lui a été confié d'examiner, pour en faire rapport, les perspectives d'avenir du ministère des Anciens combattants.

Le sénateur Alasdair Graham (président) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, bienvenue et merci d'être ici.

Je remarque que la vice-présidente du comité n'est pas encore là. Elle est toutefois au courant de la réunion et je l'ai consultée à quelques reprises.

Je me reporte au procès-verbal de notre réunion d'organisation du 10 février. Lorsque nous avons parlé à cette occasion de la structure d'un comité de direction, il a été proposé que, après les consultations voulues entre le sénateur Lavoie-Roux, moi-même et les autorités compétentes, nous soyons autorisés à nommer ou à choisir un troisième membre pour le comité de direction, étant bien entendu que, comme d'habitude, nous soumettrions un rapport au comité principal aux fins d'approbation officielle.

Après les consultations voulues, comme vous le constaterez d'après l'ordre du jour, il a été proposé que le sénateur Johnson soit le troisième membre du Sous-comité du programme et de la procédure.

À l'heure actuelle, la motion se lirait comme suit:

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit composé du président, du vice-président et de l'honorable sénateur Johnson.

Le sénateur Bonnell: Je propose la motion.

Le président: Puis-je ajouter une petite chose, sénateur Bonnell, avant que vous proposiez la motion?

La motion se poursuit ainsi:

Que le sous-comité soit autorisé à inviter les témoins et à établir l'horaire des audiences; et

Que le sous-comité fasse rapport de ses décisions au comité.

Auriez-vous l'obligeance de présenter votre motion maintenant, sénateur Bonnell?

Le sénateur Bonnell: Je viens juste de la présenter. Celle-ci disposait que le sénateur Johnson se joigne au comité de direction.

Le président: Mais voudriez-vous ajouter quelque chose à votre motion?

Le sénateur Bonnell: Il s'agirait d'une autre motion. Nous ne voudrions présenter qu'une motion à la fois. Je ne veux pas conférer de pouvoirs additionnels.

[Texte]

The Chairman: Is it your pleasure, honourable senators, to adopt Senator Bonnell's motion?

Senator Cochrane: May I ask a question?

The Chairman: Yes.

Senator Cochrane: Is this a new subcommittee, Mr. Chairman, the Subcommittee on Agenda and Procedure?

The Chairman: That is the steering committee.

Senator Bonnell: They are giving that steering committee a big name and trying to make it more sophisticated, but it is actually the steering committee. They might as well get down to brass tacks and call a steering committee a steering committee.

Senator Graham: Honourable senators, I am afraid I must delay that motion. I have just been informed that Senator Johnson has been replaced by Senator Phillips. So for the moment, presumably, unless Senator Johnson is put back on the committee —

Senator Bonnell: I withdraw my motion with unanimous consent.

The Chairman: Thank you.

Senator Cochrane: Senator, I did not give you my consent.

Senator Bonnell: If there is no unanimous consent, the motion remains.

The Chairman: The Senate will not be meeting next week, but I am proposing that the main committee meet a week from next Tuesday, May 10.

May we defer this particular motion, the formal appointment of the Subcommittee on Agenda and Procedures, until that date?

Senator Bonnell: My motion can be withdrawn if we have unanimous consent.

The Chairman: Do we have unanimous consent?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: This item will come up again. I said at the organizational meeting that I would have appropriate consultation with the deputy chair. I do not believe she is aware of this change in the structure that has been made undoubtedly by the whip on the opposition side. So I would like to have further consultation.

We come to item number 2 on the agenda, which is a reference to the Subcommittee on Veterans Affairs. May I refer, then, to the minutes again of the first meeting of February 10, at which time, Senator Marshall moved that, pursuant to rule 97(4) of the *Rules of the Senate*, a subcommittee of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, to be known as the Subcommittee on Veterans Affairs, be appointed. That was approved. It remains for us to today to adopt the Order of reference.

On Tuesday, April 26, the Senate referred the following Order of Reference to the committee:

[Translation]

Le président: Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter la motion du sénateur Bonnell?

Le sénateur Cochrane: Puis-je poser une question?

Le président: Oui.

Le sénateur Cochrane: Est-ce que le Sous-comité du programme et de la procédure est un nouveau sous-comité, monsieur le président?

Le président: Il s'agit du comité de direction.

Le sénateur Bonnell: Ils donnent un nom pompeux au comité de direction et essaient de le rendre plus alambiqué, mais il s'agit en fait du comité de direction. Ils pourraient très bien en venir au fait et appeler le comité de direction par le nom qui lui est propre.

Le sénateur Graham: Honorables sénateurs, j'ai peur de devoir reporter cette motion. On vient tout juste de m'informer que le sénateur Johnson a été remplacée par le sénateur Phillips. Ainsi pour l'instant, je suppose, à moins que le sénateur Johnson soit réaffectée au comité —

Le sénateur Bonnell: Je retire ma motion avec le consentement unanime.

Le président: Merci.

Le sénateur Cochrane: Sénateur, je n'ai pas donné mon consentement.

Le sénateur Bonnell: Faute de consentement unanime, la motion demeure.

Le président: Le Sénat ne se réunira pas la semaine prochaine, mais je propose que le comité principal se réunisse mardi en quinze, le 10 mai.

Pouvons-nous reporter jusque-là cette motion, la désignation officielle du Sous-comité du programme et de la procédure?

Le sénateur Bonnell: Ma motion peut être retirée si nous avons le consentement unanime.

Le président: Avons-nous le consentement unanime?

Des voix: D'accord.

Le président: Ce point reviendra à l'ordre du jour. J'ai dit lors de la séance d'organisation que je procèderais aux consultations voulues avec la vice-présidente. Je ne crois pas qu'elle soit au courant de ce changement à la structure apportée sans doute par le whip de l'opposition. J'aimerais donc procéder à d'autres consultations.

Nous en sommes au point n° 2 de l'ordre du jour, le Sous-comité des affaires des anciens combattants. Puis-je de nouveau reprendre le procès-verbal de la première réunion du 10 février alors que le sénateur Marshall a proposé que, conformément au paragraphe 97(4) du *Règlement du Sénat*, un sous-comité du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, connu sous le nom de Sous-comité des affaires des anciens combattants, soit désigné. Cette motion a été approuvée. Il nous reste aujourd'hui à adopter l'ordre de renvoi.

Le mardi 26 avril, le Sénat a confié l'ordre de renvoi suivant au comité:

[Text]

That the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology be authorized to examine and report upon the future direction of the Department of Veterans Affairs; and

That the committee present its report no later than October 31, 1994.

If that Order of Reference is to be referred to the Subcommittee on Veterans Affairs, we need a motion from this committee.

There has been much consultation between myself, Senator Marshall and the leadership on both sides with respect to the makeup of the subcommittee. If we approve it today, it would be a motion to this effect:

That the Subcommittee on Veterans Affairs be authorized to examine and report upon the future direction of the Department of Veterans Affairs;

That the Subcommittee be composed of the Honourable Senators Bonnell, Cools, Jessiman, Marshall, Phillips and the Chairman of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology *ex-officio*;

Further, I believe that we need a reporting time for the subcommittee to present its report to the committee.

Senator Marshall, would be ready to report on May 10, when the main committee meets again —

Senator Marshall: The committee would present its report no later than October 31, 1994.

The Chairman: — I am sorry; no later than October 31. May I have a motion?

Senator Marshall: I would so move, but the subcommittee has to report to the main committee prior to October 31. I wish to propose a week earlier, October 24.

Senator Bonnell: I do not agree with either one of you. The motion you are making is that the committee present its report no later than October 31. Which committee?

Senator Marshall: The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology.

The Chairman: It says here, Senator Bonnell:

That the Subcommittee present its report to the Committee no later than...

In other words, the Subcommittee on Veterans Affairs will present its report to the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology no later than a certain date, and we are proposing one week before October 31, which would be October 24.

Senator Marshall: October 24 falls on the Tuesday prior to when we meet.

The Chairman: Is that acceptable?

Senator Marshall: I am sorry, it should be October 25.

[Traduction]

Que le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les perspectives d'avenir du ministère des Anciens combattants; et

Que le comité présente son rapport au plus tard le 31 octobre 1994.

Si cet ordre de renvoi doit être confié au Sous-comité des affaires des anciens combattants, il nous faut une motion à cet effet de ce comité.

De nombreuses consultations sur la composition du sous-comité ont eu lieu entre moi-même, le sénateur Marshall et les leaders des deux partis. Si nous l'approuvons aujourd'hui, la motion se lirait comme suit:

Que le Sous-comité des affaires des anciens combattants soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les perspectives d'avenir du ministère des Anciens combattants;

Que le sous-comité soit composé des honorables sénateur Bonnell, Cools, Jessiman, Marshall, Phillips ainsi que du président du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie comme membre d'office.

En outre, je crois qu'il faut prévoir une date pour le dépôt par le sous-comité de son rapport au comité.

Sénateur Marshall, seriez-vous prêt à faire rapport le 10 mai, lorsque le comité se réunira de nouveau —

Le sénateur Marshall: Le comité présenterait son rapport au plus tard le 31 octobre 1994.

Le président: — Je suis désolé, au plus tard le 31 octobre. Quelqu'un peut-il proposer une motion?

Le sénateur Marshall: Je le proposerais, mais le sous-comité doit faire rapport au comité principal avant le 31 octobre. J'aimerais proposer une semaine plus tôt, soit le 24 octobre.

Le sénateur Bonnell: Je ne suis d'accord avec ni l'un ni l'autre d'entre vous. La motion que vous présentez dispose que le comité présente son rapport au plus tard le 31 octobre. De quel comité s'agit-il?

Le sénateur Marshall: Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie.

Le président: On lit ici, sénateur Bonnell:

Que le sous-comité présente son rapport au comité au plus tard le ...

Autrement dit, le Sous-comité des affaires des anciens combattants présentera son rapport au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie au plus tard à une certaine date et nous proposons une semaine avant le 31 octobre, soit le 24 octobre.

Le sénateur Marshall: Le 24 octobre tombe le mardi avant que nous nous réunissions.

Le président: Est-ce acceptable?

Le sénateur Marshall: Je suis désolé, cela devrait être le 25 octobre.

[Texte]

Senator Bonnell: What is the motion now? Can you read the motion, please.

The Chairman: The motion reads as follows:

That the Subcommittee on Veterans Affairs be authorized to examine and report upon the future direction of the Department of Veterans Affairs;

That the Subcommittee be composed of the Honourable Senators Bonnell, Cools, Jessiman, Marshall, Phillips and the Chairman of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology *ex-officio*;

That the Subcommittee present its report to the Committee no later than October 25, 1994.

Senator Bonnell: That is all right, except that I do not see the motion — which should be made first — setting up that committee. A motion should be made that a subcommittee be struck.

The Chairman: We have that motion from the original meeting. That was passed at the organizational meeting on February 10.

Senator Bonnell: So you set up a subcommittee at that time?

Senator Marshall: In principle.

Senator Bonnell: What do you mean “in principle”?

Senator Marshall: We set up a subcommittee.

Senator Bonnell: Has that committee met since that time?

The Chairman: No, because the composition of the committee was not established.

Senator Bonnell: So what you are doing is establishing the composition of the committee?

The Chairman: Yes, as well as the Order of Reference and the date of reporting.

Senator Bonnell: Well, that is all right, as long as you have already set up the committee. I thought you were having the committee report without the committee having been set up.

Carry on then. I agree.

The Chairman: May I have a motion?

Senator Marshall: So moved.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Bonnell: Does the subcommittee have the power to look into anything other than the future direction of the Department of Veterans Affairs?

The Chairman: No.

Senator Bonnell: That is the only thing it can do? It cannot look into the pension rights of people?

[Translation]

Le sénateur Bonnell: Quelle est votre motion maintenant? Pouvez-vous la lire s'il vous plaît.

Le président: La motion se lit comme suit:

Que le Sous-comité des affaires des anciens combattants soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les perspectives d'avenir du ministère des Anciens combattants;

Que le sous-comité soit composé des honorables sénateurs Bonnell, Cools, Jessiman, Marshall, Phillips ainsi que le président du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie comme membre d'office;

Que le sous-comité présente son rapport au comité au plus tard le 25 octobre 1994.

Le sénateur Bonnell: C'est très bien, sauf que je ne vois pas la motion — qui devrait être présentée tout d'abord — portant création de ce comité. Il faudrait présenter une motion portant création d'un sous-comité.

Le président: Cette motion a été adoptée à la réunion d'organisation, le 10 février.

Le sénateur Bonnell: Vous avez mis sur pied un sous-comité à ce moment-là?

Le sénateur Marshall: En principe.

Le sénateur Bonnell: Que voulez-vous dire par «en principe»?

Le sénateur Marshall: Nous avons créé un sous-comité.

Le sénateur Bonnell: Ce comité s'est-il réuni depuis?

Le président: Non, parce que la composition n'en avait pas été établie.

Le sénateur Bonnell: Vous êtes donc en train d'en établir la composition?

Le président: Oui, ainsi que l'ordre de renvoi et la date du rapport.

Le sénateur Bonnell: Ça va! Pourvu que vous ayez déjà créé le comité. J'ai cru que vous demandiez au comité de présenter un rapport sans l'avoir créé au préalable.

Poursuivez donc. Je suis d'accord.

Le président: Quelqu'un peut-il proposer une motion?

Le sénateur Marshall: Je propose la motion.

Le président: Les honorables sénateurs sont-ils d'accord pour adopter la motion?

Des voix: D'accord.

Le sénateur Bonnell: Le sous-comité est-il autorisé à examiner autre chose que les perspectives d'avenir du ministère des Anciens combattants?

Le président: Non.

Le sénateur Bonnell: C'est la seule chose qu'il peut faire? Il ne peut examiner les droits relatifs aux pensions?

[Text]

Senator Marshall: Yes. The future direction of the Department of Veterans Affairs takes in a wide scope, does not it?

Senator Bonnell: It might not be there at all. It might be the Department of Health. It might have no scope.

Senator Marshall: But we cannot speculate.

Senator Bonnell: I thought that is what we would do, speculate.

Senator Marshall: We are starting, I hope, very soon. The future direction of the Department of Veterans Affairs, to my mind, takes in everything that Veterans Affairs is doing now. There may be many things they should be doing that they are not doing.

Senator Bonnell: Are we taking that into account in the study as well?

Senator Marshall: Yes. When we have our meeting of the steering committee, we will decide on an agenda.

Senator Bonnell: Just a minute. We cannot decide to put items on our agenda that we do not have the power from the full committee to do. The full committee only gives us the power to do one thing.

The Chairman: This is why I was asking Senator Marshall — if indeed he is elected chairman of that subcommittee, which will be meeting after this committee — whether or not it would be possible to give an initial report to the main committee on May 10.

Senator Marshall: Yes, I certainly can.

The Chairman: All right. You have not been named chairman yet; you have to be elected.

Senator Marshall: If that happens.

Senator Bonnell: I will move your nomination, Senator Marshall, don't worry.

The Chairman: We have already adopted the motion.

The next item on the agenda is "Future Business". I wish to deal with three items. The first item may require a motion, if you agree, and the other two I will be reporting on.

The first item is for the committee to request that the Library of Parliament assign research officers for the main committee and that the chairman be authorized to direct the research staff in the preparation of studies, analyses, drafts and summaries.

May I have a motion to that effect?

Senator Bonnell: I so move.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

[Traduction]

Le sénateur Marshall: C'est exact. Les perspectives d'avenir du ministère des Anciens combattants ont une large étendue, n'est-ce pas?

Le sénateur Bonnell: Il se pourrait que ce mandat ne s'y trouve pas du tout. Il pourrait relever de la compétence du ministère de la Santé. Le mandat du sous-comité ne porte peut-être pas sur cette question.

Le sénateur Marshall: Mais nous ne pouvons faire de spéculations.

Le sénateur Bonnell: Je croyais que c'est ce que nous ferions, des spéculations.

Le sénateur Marshall: Nous allons, je l'espère, entreprendre nos travaux très bientôt. Les perspectives d'avenir du ministère des Anciens combattants englobent, à mon avis, tout ce que fait le ministère à l'heure actuelle. Il se peut qu'il y ait beaucoup de choses qu'il devrait faire à l'avenir et qu'il ne fait pas à l'heure actuelle.

Le sénateur Bonnell: Est-ce que nous tenons compte de cela dans l'étude également?

Le sénateur Marshall: Oui. Lorsque le comité de direction se réunira, il établira un programme.

Le sénateur Bonnell: Un petit instant. Pour inscrire des questions à notre programme, il faut que celles-ci aient été approuvées au préalable par le comité permanent. Le comité permanent nous confie un seul mandat.

Le président: C'est la raison pour laquelle j'ai demandé au sénateur Marshall — s'il est en fait élu président de ce sous-comité, qui se réunira après celui-ci — s'il ne serait pas possible de présenter un premier rapport au comité le 10 mai.

Le sénateur Marshall: Oui, c'est tout à fait possible.

Le président: Très bien. Vous n'avez pas encore été nommé président; vous devez être élu.

Le sénateur Marshall: Si cela arrive.

Le sénateur Bonnell: Je proposerai votre candidature, sénateur Marshall, ne vous inquiétez pas.

Le président: Nous avons déjà adopté la motion.

Nous passons au point suivant de l'ordre du jour, les «Travaux futurs». J'aimerais aborder trois questions. La première exige une motion, si vous êtes d'accord pour les deux autres, je ferai un rapport.

En ce qui concerne la première question, le comité doit demander que la Bibliothèque du Parlement affecte des attachés de recherche au comité principal et que le président soit autorisé à diriger le personnel de recherche dans la préparation des études, analyses, ébauches et sommaires.

Puis-je avoir une motion à cet effet?

Le sénateur Bonnell: Je le propose.

Le président: Les honorables sénateurs sont-ils d'accord?

Des voix: D'accord.

[Texte]

The Chairman: The next items relate to reporting.

At the initial meeting, we mentioned that eventually we would have to handle any legislation that might come forward from the government with respect to changes in social policy. To review what is happening, this would come under Minister Axworthy's department.

As I recall, the first phase of their work involved the initial hearings of the House of Commons Committee on Human Resources Development chaired by Francis LeBlanc. The committee completed its hearings and released an interim report in March. At the same time a task force was established, and that has been monitoring the work of the LeBlanc committee and is now in the process of preparing an action plan.

As you have read in the newspapers and heard and seen on television and radio, there was a proposed meeting between the federal government and the provinces a couple of weeks ago which was postponed. I do not have definite information as to when that meeting might be held, but from my analysis of the situation I suspect that it might not be held until late May.

As I understand it, the action plan would be tabled in the House of Commons, including options that might be considered by Parliament and indeed by Canadians, sometime in June. The next step would be for the House of Commons Committee on Human Resources and Development to hit the road, as it were, in late summer to hear from Canadians on the action plan. Then they would report to the House of Commons sometime in the fall, presumably late October. As a result I would not anticipate any legislation —and this is my own guess —until probably in the new year.

In the meantime, I am monitoring the progress of the task force and what is happening in the other place and will keep you up to date on that. It may be that it will be proposed, either by the other place or by the Senate, that some parallel work be undertaken by this committee that would be useful to the overall consideration of this massive subject we are about to study.

That is what I have to report. I would be happy to answer any questions insofar as I am able, but I am keeping in touch with those involved on the other side and will keep you abreast of things as they develop.

Senator Marshall: So you do not intend to initiate anything for this committee to take on until all that happens?

The Chairman: Not at the moment. I am in your hands on this, but I came to the conclusion, as chairman of the committee, that I did not want to begin some action that would not be useful, or that would have us awaiting a meeting of first ministers or awaiting an action plan and spinning our wheels in directions that would not be useful to the process or to the country. I thought we would wait and monitor the situation and see what we should do after appropriate consultation.

[Translation]

Le président: Passons aux questions suivantes.

À la première réunion, nous avons dit qu'il faudrait un jour ou l'autre examiner toute mesure législative qui pourrait émaner du gouvernement et qui porterait sur les changements apportés à la politique sociale. Cette question relèverait du ministère du M. Axworthy.

Je me rappelle que tout a commencé par les audiences initiales du Comité du développement des ressources humaines de la Chambre des communes, sous la présidence de Francis LeBlanc. Le comité a terminé ses audiences et publié un rapport intérimaire en mars. En même temps, un groupe de travail a été mis sur pied et s'est vu confier le mandat de contrôler les travaux du comité LeBlanc. Il est en train d'élaborer un plan d'action.

Comme vous l'avez lu dans les journaux et entendu à la télévision et à la radio, la réunion qui devait avoir lieu entre le gouvernement fédéral et les provinces il y a quelques semaines a été reportée. Je n'ai aucune information précise quant à la date à laquelle cette réunion pourrait avoir lieu, mais d'après moi, on ne pourra peut-être pas la tenir avant la fin mai.

Je crois comprendre que le plan d'action serait déposé à la Chambre des communes, y compris les options que pourraient examiner le Parlement et les Canadiens, au cours du mois de juin. L'étape suivante consisterait, pour le Comité du développement des ressources humaines de la Chambre des communes, à se déplacer à la fin de l'été pour aller entendre ce que les Canadiens ont à dire sur le plan d'action. Ce comité ferait ensuite rapport à la Chambre des communes à l'automne, probablement à la fin d'octobre. Ainsi, je ne prévois aucune mesure législative — et il s'agit là d'une spéculation de ma part — probablement avant la nouvelle année.

En attendant, je suis de près les travaux du groupe de travail ainsi que ce qui se passe à l'autre endroit. Je vous tiendrai au courant de la situation. Il se peut qu'il soit proposé, soit par l'autre endroit soit par le Sénat, que des travaux parallèles soient entrepris par ce comité, travaux qui seraient utiles à l'ensemble de l'étude de cette question exhaustive que nous sommes sur le point d'aborder.

Voilà ce que j'avais à vous dire. Je serais heureux de répondre à vos questions dans la mesure où j'en suis capable, mais je me tiens en communication avec les personnes compétentes à l'autre endroit et je vous ferai part de tout fait nouveau.

Le sénateur Marshall: Vous n'avez donc pas l'intention d'entreprendre quoi que ce soit pour ce comité jusqu'à ce que tout cela arrive?

Le président: Non, pas pour l'instant. Je m'en remets à vous à ce sujet, mais j'en suis venu à la conclusion, à titre de président du comité, que je ne voulais pas entreprendre une étude qui ne serait pas utile, ou qui nous obligerait à attendre une réunion des premiers ministres ou un plan d'action et à patiner dans des directions qui ne seraient utiles ni au processus ni au pays. J'ai cru qu'il valait mieux que nous attendions et surveillions de près la situation et que nous adoptions notre ligne de conduite après les consultations d'usage.

[Text]

Indeed, if any members see some action that we could take that might be useful, please bring it before the committee. I do not see anything at the moment. That is not to say that we are not consulting with the appropriate authorities and asking for advice from researchers and the Library of Parliament.

Senator Bonnell: Would it be possible, Mr. Chairman, that from time to time, perhaps a day each month, we be briefed by somebody in the minister's office and the other office as to what is taking place so that we are up to date, so we can know what to expect and what is coming?

The Chairman: I think that is a good suggestion and I will consult with the minister.

If that is agreeable I have one other item. I refer honourable senators back to February 8, when Mr. Axworthy appeared before the Committee of the Whole in the Senate to discuss the West Coast dock workers' strike, after which they were legislated back to work. At that time Mr. Axworthy said that perhaps it was time that a study of industrial relations be undertaken by the Senate or an appropriate committee of the Senate.

There has been a lot of consultation on this matter. There has been correspondence between Mr. Axworthy and Senator Fairbairn as the government leader. I have had discussions on this with Senator Lavoie-Roux to keep her informed as a member of the steering committee and as deputy chair. I have had discussions with Mr. Axworthy on three occasions and other discussions with members of his staff. I have been discussing the whole question quite widely. I am attempting to, with the help of others, draft appropriate terms of reference that I could put before this committee and bring to the Senate as a whole for approval.

Perhaps we could proceed *in camera* for a moment.

The committee continued *in camera*.

Upon resuming:

The Chairman: I want to report for the record that as your chairman I have just brought the committee up to date on considerations with respect to the suggestion by Minister Axworthy in the Senate on February 8, 1994, that the proposed terms of reference are being developed by the steering committee, in consultation with the leadership of both sides of the Senate and with the House of Commons — that is, with Mr. Axworthy. It is our hope that we will have consultations with interested parties. Is that acceptable?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Bonnell: Perhaps the steering committee should take a look at social welfare, health, aging, poverty, the children on the streets, all these possible issues, and decide which is the most important and centre our efforts on it. There are so many things that could be studied in the different fields of social affairs, science and technology. Kids are sleeping in the streets in Toronto and Montreal. Perhaps that is a good topic. You can only take time for one of them, if you want to do it right.

[Traduction]

En fait, si l'un d'entre vous pense à une étude que nous pourrions entreprendre et qui pourrait être utile, n'hésitez pas à le proposer au comité. Je ne vois rien pour l'instant. Cela ne veut pas dire que nous ne consultons pas les autorités compétentes et ne demandons pas des conseils aux attachés de recherche ainsi qu'à la Bibliothèque du Parlement.

Le sénateur Bonnell: Serait-il possible, monsieur le président, que de temps à autre, disons un jour par mois, quelqu'un du cabinet du ministre et de l'autre bureau vienne nous mettre au courant de la situation pour que nous puissions être au fait et que nous sachions à quoi nous attendre?

Le président: Je crois qu'il s'agit là d'une bonne suggestion et je consulterai le ministre à ce sujet.

Si les sénateurs sont d'accord, j'ai un autre point. Je reporte les honorables sénateurs au 8 février, lorsque M. Axworthy a comparu devant le comité plénier du Sénat pour discuter de la grève des dockers des ports de la côte ouest; une mesure législative les a obligés à reprendre le travail. M. Axworthy avait alors dit qu'il était peut-être temps que le Sénat ou un comité sénatorial entreprenne une étude sur les relations industrielles.

Beaucoup de consultations ont eu lieu à ce sujet. M. Axworthy et le sénateur Fairbairn, à titre de leader du gouvernement au Sénat, ont échangé de la correspondance. J'en ai discuté avec le sénateur Lavoie-Roux pour la tenir informée en tant que membre du comité de direction et en tant que vice-présidente. J'ai également discuté à trois reprises avec M. Axworthy ainsi qu'avec des membres de son personnel. J'ai discuté très abondamment de toute la question. J'essaie, avec l'aide d'autres personnes, de rédiger le mandat approprié que je pourrais présenter à ce comité et soumettre au Sénat pour qu'il l'approuve.

Peut-être pourrions-nous poursuivre à huis clos quelques instants.

Le comité poursuit ses délibérations à huis clos.

Reprise des travaux:

Le président: Je veux qu'il soit consigné au compte rendu que, en tant que président, je viens tout juste de mettre le comité au courant de préoccupations en ce qui concerne la suggestion faite par le ministre Axworthy au Sénat le 8 février 1994, à savoir que le mandat proposé soit élaboré par le comité de direction, en consultation avec les dirigeants des deux côtés du Sénat et de la Chambre — c'est-à-dire, avec M. Axworthy. Nous espérons tenir des consultations avec les parties intéressées. Est-ce acceptable?

Des voix: D'accord.

Le sénateur Bonnell: Le comité de direction devrait peut-être examiner l'aide sociale, la santé, le vieillissement, la pauvreté, les enfants itinérants, toutes ces questions éventuelles, et décider laquelle est la plus importante et mérite que nous nous y attardions. Il y a tellement de choses qui pourraient faire l'objet d'une étude dans les différents domaines qu'englobent les affaires sociales, les sciences et la technologie. Des enfants dorment dans les rues à Toronto et à Montréal. Il s'agit peut-être là d'un bon

[Texte]

Senator Bosa: When do you think the regular meetings of the committee will start?

The Chairman: A week from next Tuesday, May 10.

Senator Bonnell: At 9:30?

The Chairman: I think we agreed on 9:15.

Senator Bonnell: Some senators come from the East Coast and it is seldom that their plane arrives in Ottawa before 9 o'clock. To get to a meeting before 9:30 on a Tuesday morning would be rather difficult for senators from the East. Earlier than 9:30 might be all right for anybody from Toronto or for senators with apartments in Ottawa, but for the sake of us poor people who have to make a living, who have to go home, I should like to have that made 9:30.

Senator Bosa: Mr. Chairman, there is another valid reason for starting at 9:30. Some of us are part of caucus committee meetings that start at 8:30 on Tuesday mornings and end at 9:30.

Senator Bonnell: You think that is more important because it is from Ontario?

Senator Bosa: Not from Ontario. I am talking about attending the meetings of caucus.

Senator Bonnell: What caucus meetings do you have?

Senator Bosa: There are several committees of caucus which deal with the same matters that the Chairman mentioned.

Senator Graham: I am in your hands again. We discussed this. Perhaps I could even refer back to that particular discussion.

Senator Bonnell: That is in the past. We are talking now about the actual date. There is no sense in going back.

The Chairman: The point was made, Senator Bonnell, that other committees would be meeting at 11 o'clock. Some members of this committee would have to attend the other meetings and, at the same time, we would have to vacate the premises.

We had originally planned to meet from 9 until 11 on Tuesday mornings. That was the time slot agreed upon. Then, after discussion and after your eloquent comments about the rain and sleet and storms that occasionally assail Atlantic Canada unexpectedly at various times of the year, and also as a result of an intervention by Senator Lavoie-Roux, the deputy chair of the committee, we had agreed on the compromise of 9:15.

Senator Bosa: Mr. Chairman, was Senator Bonnell trying to play on the emotions of people who come from eastern Canada? I am the only one here from central Canada and he mentioned Toronto.

[Translation]

sujet. Vous ne pouvez consacrer du temps qu'à une seule question, si vous voulez bien accomplir votre travail.

Le sénateur Bosa: Quand croyez-vous que le comité entreprendra ses séances régulières?

Le président: Mardi en 15, le 10 mai.

Le sénateur Bonnell: À 9 h 30?

Le président: Je crois que les membres sont convenus de se réunir à 9 h 15.

Le sénateur Bonnell: Certains sénateurs viennent de la côte est et il est rare que leur avion arrive à Ottawa avant 9 heures. Il serait donc très difficile pour eux de se rendre à une réunion avant 9 h 30 le mardi matin. Cela ne pose peut-être pas de problème à quiconque vient de Toronto ou aux sénateurs qui ont des appartements à Ottawa, mais pour l'amour de ces pauvres gens qui doivent gagner leur vie, qui doivent retourner chez-eux, j'aimerais que l'on fixe le début de la réunion à 9 h 30.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, il y a une autre raison valable de commencer à 9 h 30. Certains d'entre nous assistent aux réunions des comités de groupes parlementaires qui ont lieu de 8 h 30 à 9 h 30 le mardi.

Le sénateur Bonnell: Vous croyez que c'est plus important parce qu'il s'agit de l'Ontario?

Le sénateur Bosa: Pas de l'Ontario. Je parle d'assister aux réunions de groupes parlementaires.

Le sénateur Bonnell: Quelles réunions de groupes parlementaires avez-vous?

Le sénateur Bosa: Il y a plusieurs comités de groupes parlementaires qui traitent des mêmes questions qu'a mentionnées le président.

Le sénateur Graham: Je suis de nouveau entre vos mains. Nous en avons discuté. Peut-être pourrais-je même revenir à cette discussion particulière.

Le sénateur Bonnell: C'est du passé. Nous parlons maintenant de la date réelle. Cela ne rime à rien de revenir en arrière.

Le président: Quelqu'un a fait remarquer, sénateur Bonnell, que d'autres comités se réuniraient à 11 heures. Certains membres de ce comité devraient assister aux autres réunions et, en même temps, nous devrions libérer les locaux.

Nous avons au départ prévu nous réunir le mardi, de 9 heures à 11 heures. C'est la plage horaire dont nous avons convenu. Ensuite, après discussion et suite à vos éloquentes observations au sujet des giboulées et des tempêtes qui frappent à l'occasion la région de l'Atlantique à l'improviste à diverses périodes de l'année, et aussi à la suite d'une intervention du sénateur Lavoie-Roux, la vice-présidente du comité, nous avons accepté 9 h 15 comme compromis.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, le sénateur Bonnell essayait-il de jouer sur les émotions des personnes qui viennent de l'est du Canada? Je suis le seul ici qui vient du Canada central et il a parlé de Toronto.

[Text]

Senator Graham: I understand on good authority that he is a great Maple Leafs fan and he would not say anything that would be derogatory or objectionable about the great metropolis of Toronto.

Senator Bonnell: And a Blue Jays fan, too.

The Chairman: Is it the wish of the committee that we actually put it back until 9:30.

Senator Bonnell: Why do we not try it, Mr. Chairman?

Senator Bosa: Why do we not try it to see how it works out. It could be modified later. We could accommodate two pressing problems, transportation for the honourable gentleman from P.E.I. and attending caucus.

Senator Graham: We had agreed on 9:15. That was a compromise. When I said 9:15, Senator Lavoie-Roux said, "We will see how it works." That was the end of the discussion.

Senator Bonnell: If Senator Lavoie-Roux wants to make it 9:15, she has to come here and put her argument forward.

The Chairman: She did put an argument forward. She expressed her views at that time and, if I recall, it was that the transportation system she was using from Montreal did not get in in time to get her here for nine o'clock.

Senator Cochrane: It does not matter either way to me because I have to be here the night before.

Senator Bonnell: You have an apartment. You live here. We poor fellows cannot afford those apartments.

Senator Graham: I generally come up on Monday as well so the timing of nine o'clock is fine with me. However, if we will have difficulties —

Senator Bonnell: You set a time, Mr. Chairman. There is no sense in arguing and wasting time here.

The Chairman: Thank you, Senator Bonnell. I am prepared to compromise again and suggest that, for the time being, we try 9:30 and see how that works. However, as the work of the committee gets heavier, we indeed might be looking for other times to meet during the week, perhaps starting the meetings at nine o'clock sharp, particularly when we will be hearing witnesses.

As you know, simply to hear witnesses does not require that we have a quorum, but at your suggestion, Senator Bonnell, the very useful suggestion which you made at the last meeting, we will ensure that the opposition is represented at any meetings where we are hearing testimony but not taking votes.

[Traduction]

Le sénateur Graham: Je sais de source sûre qu'il est un grand partisan des Maple Leafs et qu'il ne ferait aucune remarque désobligeante ou très désagréable à l'endroit de la grande agglomération torontoise.

Le sénateur Bonnell: Il est également partisan des Blue Jays.

Le président: Plaît-il aux membres du comité que nous remettons en fait le début de la réunion à 9 h 30?

Le sénateur Bonnell: Pourquoi ne faisons-nous pas un essai, monsieur le président?

Le sénateur Bosa: Pourquoi n'essayons-nous pas afin de voir si cela peut marcher. On pourrait modifier l'heure plus tard. Nous pourrions régler deux problèmes pressants, le transport pour l'honorable sénateur de l'Île-du-Prince-Édouard et la présence aux réunions de groupes parlementaires.

Le sénateur Graham: Nous nous sommes entendus pour 9 h 15. Il s'agissait d'un compromis. Lorsque j'ai dit 9 h 15, le sénateur Lavoie-Roux a alors déclaré: «Nous verrons comment les choses iront.» Ce fut la fin de la discussion.

Le sénateur Bonnell: Si le sénateur Lavoie-Roux veut que l'on commence la réunion à 9 h 15, elle n'a qu'à être ici et à défendre son point.

Le président: Elle a fait valoir un argument. Elle a donné son point de vue à ce moment là et, si je me souviens bien, c'était que le moyen de transport qu'elle emprunte pour venir de Montréal ne lui permettait pas d'être ici pour 9 heures.

Le sénateur Cochrane: Peu importe une heure ou l'autre, étant donné que je dois être ici le soir précédent.

Le sénateur Bonnell: Vous avez un appartement. Vous vivez ici. Nous, vos pauvres collègues, ne pouvons nous offrir ces appartements.

Le sénateur Graham: Comme j'arrive en général le lundi moi aussi, 9 heures me convient bien. Toutefois, si nous sommes pour avoir des problèmes —

Le sénateur Bonnell: Vous avez fixé une heure, monsieur le président. Ce n'est pas logique de discuter et de perdre du temps ici.

Le président: Merci, sénateur Bonnell. Je suis prêt à faire de nouveaux compromis et je propose que, pour l'instant, nous essayons de nous réunir à 9 h 30 afin de voir si cela convient. Toutefois, à mesure que s'alourdira la tâche du comité, il se peut que nous cherchions d'autres moments pour nous rencontrer pendant la semaine, qui sait, commencer les réunions à 9 heures pile, surtout lorsque nous entendrons des témoins.

Comme vous le savez, l'audition de témoins n'exige pas que nous ayons un quorum, mais comme vous l'avez suggéré, sénateur Bonnell, je veux parler de la suggestion très utile que vous avez faite à la dernière réunion, nous nous assurerons que l'opposition est représentée aux réunions où nous entendrons des témoins mais au cours desquelles il n'y aura pas de vote.

[Texte]

Senator Cochrane: For those senators who are not here, but who heard at the last meeting that it was 9:15, we should ensure that they hear it is now 9:30.

The Chairman: The notice will go out for the next meeting on May 10.

If you have no further comments, a motion for adjournment is in order.

The committee adjourned.

OTTAWA, Tuesday, May 10, 1994

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 9:30 p.m. to consider the budget of the Subcommittee on Veterans Affairs and to organize the activities of the committee.

Senator Alasdair Graham (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Good morning, honourable senators. The first item on the agenda is the consideration of the budget of the Subcommittee on Veterans Affairs. That subcommittee met last week under the chairmanship of Senator Marshall and approved a budget which was to be brought before this committee for approval. If the main committee approves the budget it goes before the Committee on Internal Economy and finally to the Senate. I would ask Senator Marshall to report on that budget and to take us through it, for the benefit and edification of all members of the main committee.

Senator Marshall: Mr. Chairman, the first item is under professional services to hire a research assistant for five months at an annual salary of \$45,000 which amounts to \$18,750. The reason it is five months is that, according to our mandate and our order of reference, we are to report to this committee on October 25 and in turn the Chairman would report to the Senate on October 31.

As happens with every budget I present, there is always a little money for lunches and dinners. If we meet during lunch hours we have to provide a sandwich and soup for those who have travelled to the committee.

Under transport and communications, we are considering travelling to the United States. The matter of our relationship with the United States, and reciprocal agreements, have never been examined by committee. An increasing number of Canadian veterans are residents of the United States on either a full-time or part-time basis. Other Canadians, including a large number of native people, have served in the armed forces of the United States and although residents of Canada, they are entitled to receive American war benefits.

During the Second World War thousands of Americans served with the Canadian Armed Forces and after the war returned to the United States to live. Those Americans are entitled to receive full Canadian benefits. Other American veterans who have resided in

[Translation]

Le sénateur Cochrane: Quant aux sénateurs qui ne sont pas ici, mais ont entendu à la dernière réunion que nous nous réunirions à 9 h 15, nous devrions nous assurer qu'ils soient informés que la réunion commence maintenant à 9 h 30.

Le président: L'avis sortira pour la prochaine réunion du 10 mai.

Si vous n'avez rien d'autre à ajouter, il est temps de proposer la motion d'ajournement.

Le comité suspend ses travaux.

OTTAWA, le mardi 10 mai 1994

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour examiner le budget du Sous-comité des affaires des anciens combattants et pour organiser ses activités.

Le sénateur Alasdair Graham (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Bonjour, honorables sénateurs. Le premier point à l'ordre du jour porte sur l'examen du budget du Sous-comité des affaires des anciens combattants. Ce sous-comité s'est réuni la semaine dernière sous la présidence du sénateur Marshall et a approuvé un budget qui devait être soumis à notre comité. Si le comité principal l'approuve, le budget sera ensuite présenté au Comité de la régie interne, des budgets et de l'administration et, enfin, au Sénat. Je demanderais au sénateur Marshall de faire rapport sur ce budget et de le parcourir avec nous pour éclairer tous les membres du comité principal.

Le sénateur Marshall: Monsieur le président, le premier point sous la rubrique des services professionnels se rapporte à l'embauche d'un attaché de recherche pendant cinq mois, au salaire annuel de 45 000 \$, montant qui se chiffre à 18 750 \$. Si nous parlons de cinq mois c'est que, selon notre mandat et notre ordre de renvoi, nous devons faire rapport à ce comité le 25 octobre; le président doit à son tour soumettre le rapport au Sénat le 31 octobre.

Comme il en est ainsi pour tous les budgets que je présente, un petit montant est toujours prévu pour les petits-déjeuners et les dîners. Si nous nous réunissons pendant l'heure du petit-déjeuner, nous devons offrir un sandwich et une soupe aux personnes qui se sont déplacées pour assister à la séance du comité.

Sous la rubrique transports et communications, le comité songe à se rendre aux États-Unis. Il ne s'est jamais penché sur la question de nos rapports avec les États-Unis ou des ententes réciproques. De plus en plus d'anciens combattants canadiens habitent aux États-Unis, que ce soit toute l'année ou une partie de celle-ci. D'autres Canadiens, y compris un grand nombre d'Autochtones, ont servi dans les forces armées américaines et, bien qu'ils soient résidents du Canada, ils ont droit aux indemnités de guerre versées par les États-Unis.

Pendant la Seconde Guerre mondiale, des milliers d'Américains ont servi dans les forces armées canadiennes et sont retournés vivre aux États-Unis par la suite. Ces Américains ont droit à tous les avantages offerts par le Canada. D'autres anciens combattants

[Text]

Canada for at least 10 years are also entitled to receive at least some Canadian benefits.

As many of you were aware, we have a resident's rule whereby allied veterans who moved to Canada after the war and remain here for 10 years are entitled to certain benefits such as War Veterans Allowance, which is substantial.

We intend to investigate the reciprocal arrangements between Canada and the U.S. to serve our respective and perhaps each other's veterans.

The main one is hospital service. We have a reciprocal agreement whereby many of our veterans who are living in the United States, if they have a disability pension, are entitled to treatment and can receive it in the United States.

Our order of reference states that we want to look at the future development of veterans affairs. We are at a crossroads in our history when veterans are at an average age of 73. With the aging of veterans, the main problem is the Veterans Independence Program and the Veterans Hospital Care Regulations.

One government in its wisdom decided to transfer veterans hospitals over to the provinces or municipalities. There is only one veterans hospital left in Canada administered by the Department of Veterans Affairs; St. Anne's in Montreal. The committee visited there last year and found that the service is beyond reproach. It is an excellent service because there is a good relationship between the people who serve veterans and the veterans themselves. We now wish to visit the hospital that has been turned over to see and compare the treatment that the veterans receive.

As I indicated, and wish to stress, the Veterans Independence Program is the most important program ever produced for veterans. It has a 90-per-cent approval rating by the veterans. The only thing they complain about is some of the things that have been taken away, in part or in whole. I refer to heavy housekeeping, where the veteran is disabled and cannot change storm windows, cannot shovel snow, or do other things. It seems that is the only thing they complain about.

We will call the minister and his officials. We will likely hear from the Royal Canadian Legion, the strongest organization in Canada. It has already written a letter asking when we were going to assemble and when it could appear. We will also hear representatives of the National Council of Veterans Associations, which represents 24 associations in Canada and the Army, Navy and Air Force, which was the original veterans association formed in Canada after the war.

[Traduction]

américains qui ont résidé au Canada pendant au moins dix ans ont également droit au moins à certaines prestations offertes par le Canada.

Comme beaucoup d'entre vous le savent, nous disposons d'une règle de résidence disposant que les anciens combattants alliés qui sont déménagés au Canada après la guerre et qui sont restés ici pendant dix ans ont droit à certains avantages telle l'allocation d'ancien combattant, laquelle est considérable.

Nous avons l'intention d'examiner les ententes réciproques entre le Canada et les États-Unis pour servir nos anciens combattants respectifs et peut-être mutuels.

La principale entente porte sur les services hospitaliers. En vertu d'une entente réciproque, un grand nombre de nos anciens combattants qui vivent aux États-Unis, s'ils touchent une pension d'invalidité, ont droit aux traitements et peuvent les recevoir aux États-Unis.

Notre mandat dispose que nous voulons examiner les perspectives d'avenir du ministère des Anciens combattants. Nous sommes à la croisée des chemins alors que l'âge moyen de nos anciens combattants est de 73 ans. Étant donné le vieillissement de ces personnes, le principal problème réside dans le Programme pour l'autonomie des anciens combattants et le Règlement sur les soins de santé pour anciens combattants.

Un certain gouvernement a décidé dans sa sagesse de transférer les hôpitaux d'anciens combattants aux provinces ou aux municipalités. Il ne reste plus qu'un hôpital d'anciens combattants au Canada administré par le ministère des Anciens combattants, l'hôpital Sainte-Anne à Montréal. Des membres du comité s'y sont rendus l'année dernière et ont constaté qu'on y assure des services irréprochables. Si le service y est excellent, c'est que les relations sont bonnes entre les anciens combattants et les gens qui les servent. Nous voulons maintenant nous rendre dans l'hôpital qui a été cédé afin de voir et de comparer le traitement qui y est réservé aux anciens combattants.

Comme je l'ai déjà dit, le Programme pour l'autonomie des anciens combattants est le plus important qui ait été mis en place à leur intention. Les anciens combattants l'approuvent à 90 p. 100. La seule chose dont ils se plaignent, ce sont de composantes qui ont été éliminées en tout ou en partie. Je veux parler des gros travaux ménagers, lorsque l'ancien combattant est invalide et ne peut changer une double fenêtre, pelleter la neige ou effectuer d'autres travaux. Il semble que ce soit la seule chose dont ils se plaignent.

Nous ferons témoigner le ministre et ses fonctionnaires. Nous entendrons probablement des représentants de la Légion royale canadienne, la plus importante organisation au Canada. Elle nous a déjà fait parvenir une lettre dans laquelle elle nous demande quand nous nous réunirons et à quel moment elle pourra comparaître. Nous entendrons également des représentants du Conseil national des anciens combattants du Canada, lequel représente 24 associations au Canada ainsi que l'Armée, la Marine et l'Aviation. Il s'agit de la première association d'anciens combattants mise sur pied au Canada après la guerre.

[Texte]

We will also look at Bill C-84 to see how it is working. At the time of introduction and tabling of Bill C-84, the minister said it would be examined in two years. I asked that it be done in one year. However, almost two years have passed. We should look at inequities and omissions that are coming to our attention by merchant navy veterans so that we can tidy up that bill.

There are always problems with others. Ex-prisoners of war complain they are not recognized for the Veterans Independence Program because of the restriction of a disability pension. The war-blinded claim they should be entitled to exceptional incapacity, though they are not getting 100 per cent disability pension. We have worked on that. As a result of the extension of VIP to new veterans, some of whom were not entitled to it but had the rules changed to suit them. A wide group of civilians such as firefighters, those who flew ferry command, nursing sisters, and many others have been forgotten or left out. By virtue of the fact a precedent has been created — we now classify the merchant navy as merchant navy veterans — they feel, and have justification to say that because they fulfilled all the requirements, they should be entitled to other benefits to which they heretofore were not entitled.

That is a general overview of what we propose to do, Mr. Chairman. I started out by talking about the visit to the United States, and the costs are here. I was astounded by some of the costs, but we are living in a new world today. It is up to the members of the committee to decide whether they think it is important enough that we go.

The air transportation for eight people includes six senators and two staff members. The ground transportation is to be by minibus. The cost for two days is \$1,600, which seems like a fortune to me. I would just as soon get a bus while we are over there, but we have to act like parliamentarians.

There are two days at \$65 a day for per diem and incidentals, which amounts to \$1,040. Hotel accommodation would be for two nights at \$194 a night. That figure may seem high, but when you take in the foreign exchange it is the same as we would pay anywhere.

The amount for contingencies is \$400. Travel to Sunnybrook Hospital in Toronto is only a day trip. I hope that, perhaps, some of us might use our travel warrants to travel to Toronto. We will have to face that when we come to it. Then, there is the ground transportation, the per diem and incidentals.

Our trips to the Rideau Veterans Home and the Perley Hospital site are a matter of a bus trip. We have had complaints about the condition of the Rideau Veterans Home because of its dilapidation and deterioration over the years. I visited there and spoke to the

[Translation]

Nous nous pencherons également sur le projet de loi C-84 afin d'en examiner le mécanisme. Au moment de l'introduction et du dépôt de ce projet de loi, le ministre avait dit qu'on l'examinerait en deux ans. J'ai demandé que l'étude s'étende sur une année. Toutefois, presque deux ans ont passé depuis. Nous devrions examiner les injustices et les omissions que nous signalent les anciens combattants de la marine marchande afin de mettre de l'ordre dans le projet de loi.

D'autres problèmes se posent. Les anciens prisonniers de guerre se plaignent que le Programme pour l'autonomie des anciens combattants ne s'applique pas à eux en raison de la restriction relative à la pension d'invalidité. Les aveugles de guerre prétendent qu'ils devraient avoir droit à l'allocation d'incapacité exceptionnelle, même s'ils ne touchent pas la pension d'invalidité complète. Nous avons consacré du temps à cela. Par suite de l'extension du PAAC à de nouvelles catégories d'anciens combattants, certains n'étaient pas admissibles mais ont fait modifier les règles à leur convenance. Un groupe important de civils tels les pompiers, ceux qui assuraient le service de livraison d'avion, les infirmières militaires et beaucoup d'autres ont été oubliés ou exclus. Parce qu'un précédent a été créé — les membres de la marine marchande sont maintenant considérés comme des anciens combattants de la marine marchande — ceux-ci estiment, avec raison parce qu'ils satisfaisaient à toutes les exigences, qu'ils devraient profiter de tous les autres avantages auxquels ils n'avaient pas droit jusqu'à maintenant.

Voilà donc un aperçu général de ce que nous nous proposons de faire, monsieur le président. J'ai commencé par parler de la visite que nous effectuerons aux États-Unis; les coûts figurent ici. J'ai été stupéfié par certains de ces coûts, mais nous vivons dans un nouveau monde aujourd'hui. Il revient aux membres du comité de décider s'ils pensent que ce voyage est suffisamment important pour valoir le déplacement.

Le transport aérien pour huit personnes inclut six sénateurs et deux membres du personnel. Le transport terrestre se fera par minibus. Il en coûtera 1 600 \$ pour deux jours, ce qui me semble une fortune. Je me contenterais simplement de prendre l'autobus lorsque nous nous trouverons là-bas, mais nous devons nous comporter comme des parlementaires.

Il y a deux jours à raison de 65 \$ par jour pour l'indemnité journalière et les coûts accessoires, pour un montant de 1 040 \$. Les frais d'hébergement pour deux nuits à raison de 194 \$ la nuit. Ce chiffre peut sembler élevé, mais lorsque vous tenez compte du taux du change, il s'agit du prix qu'il nous faudrait payer partout.

Le montant pour les éléments imprévus est de 400 \$. Le déplacement à l'hôpital Sunnybrook à Toronto ne nous demandera qu'une journée. J'espère que certains d'entre nous pourront utiliser nos points de déplacement pour s'y rendre. Nous devons nous poser la question lorsque nous y viendrons. Il y a ensuite le transport terrestre, les indemnités journalières et les frais accessoires.

Nos déplacements au Centre de santé Rideau pour anciens combattants et à l'hôpital Perley se feront en autobus. Nous avons reçu des plaintes au sujet de la condition du Centre de santé Rideau pour les anciens combattants, dont la structure s'est

[Text]

volunteers about two or three weeks ago. The only thing wrong with the home is that it has outlived its usefulness.

I met with the chairman of the new Perley Hospital team, Mr. Rhodes, and it looks like things are moving along. Though they are about five years late, we will have a home of which we may be justifiably proud. I think we should look at it and get the opinions of the Rideau veterans who have been guests or clients of the Rideau Veterans Home for many years. We should try to ensure the Perley Hospital will be suitable to the needs of our veterans today.

Other expenditures include the purchase of stationery and that type of thing, which goes with all budgets.

We had a budget of \$66,000. The reason for that was because we prepared it in January when we thought we would start. We had in the budget an administrative clerk for a total of 11 months. We will not only need his services for five months, something which was pointed out by the chairman who must have some accounting and investigative experience.

It is up to the committee to decide whether we should travel to the United States or not.

Senator Bonnell: Thank you for the excellent brief, Mr. Chairman. Everything said by Senator Marshall was good. Everything he said was true. He ended up by saying that it is up to us whether we should go to the United States or not. If we do not go there, perhaps we will decide to go to Montreal or somewhere else to see what the hospitals are like there. We should leave the budget exactly the way it is. I move its adoption, Mr. Chairman.

The Chairman: Are there any other comments?

We have the motion. Senator Cochrane has a question.

Senator Cochrane: The amount that is there for travel may be reduced by \$3,000, if senators decide to use their travel points, is that right?

Senator Marshall: That is right.

The Chairman: Perhaps I could explore the general feeling of the committee with respect to using your travel points.

Senator Marshall: I will use mine. However, I will not speak for the other members of the committee.

Senator Bonnell: Rather than commit ourselves to using travel points, and since we do not know who will be on the committee or which staff will travel, I suggest we take the train for a nice change. It does not take long to go to Toronto by train these days. Perhaps when it is done we can make a report to the transport committee as to the kind of service we got.

The Chairman: Is it the wish of honourable senators to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

[Traduction]

dégradée au fil des ans. J'y suis allé en visite il y a deux ou trois semaines et je me suis entretenu avec des bénévoles. Le seul problème avec ce centre, c'est qu'il a fait son temps.

J'ai rencontré le président de la nouvelle équipe de l'hôpital Perley, M. Rhodes, et il semble que les choses progressent. Même s'ils sont en retard d'environ cinq ans, nous aurons un centre de santé dont nous pouvons être fiers avec raison. Je crois que nous devrions nous mettre au travail et nous renseigner auprès d'anciens combattants qui ont séjourné au Centre de santé Rideau pendant de nombreuses années. Nous devrions essayer de faire en sorte que l'hôpital Perley réponde aux besoins actuels de nos anciens combattants.

Les autres dépenses incluent l'achat de papeterie et autres choses du genre qui figurent dans tous les budgets.

Nous avons un budget de 66 000 \$. La raison en est que nous l'avons préparé en janvier alors que nous croyions entreprendre nos travaux. Nous y avons prévu un commis administratif pour une période de 11 mois. Nous n'aurons besoin de ses services que pendant cinq mois, chose qu'a relevée le président qui doit avoir une certaine expérience de la comptabilité et des enquêtes.

Il revient au comité de décider si nous devrions nous rendre ou non aux États-Unis.

Le sénateur Bonnell: Merci de l'excellent exposé, monsieur le président. Tout ce qu'a dit le sénateur Marshall est valable. Tout ce qu'il a dit est vrai. Il a terminé en disant qu'il nous revenait de décider si nous devrions nous rendre aux États-Unis. Si nous décidons de ne pas faire le voyage, peut-être déciderons-nous d'aller à Montréal ou ailleurs pour voir à quoi y ressemblent les hôpitaux. Nous ne devrions pas modifier le budget. J'en propose l'adoption, monsieur le président.

Le président: Quelqu'un a-t-il autre chose à ajouter?

Nous avons la motion. Le sénateur Cochrane a une question.

Le sénateur Cochrane: Le montant prévu pour les déplacements peut être réduit de 3 000 \$ si les sénateurs décident d'utiliser leurs points de déplacement. Est-ce le cas?

Le sénateur Marshall: C'est exact.

Le président: Je pourrais peut-être demander aux membres du comité ce qu'ils pensent de l'utilisation de leurs points de déplacement.

Le sénateur Marshall: J'utiliserai les miens. Toutefois, je ne ferai pas le porte-parole des autres membres du comité.

Le sénateur Bonnell: Plutôt que de nous engager à utiliser nos points de déplacement, et comme nous ne savons pas qui siégera au comité ou quels employés nous accompagneront, je propose que nous prenions le train pour faire changement. Il ne faut pas beaucoup de temps pour se rendre à Toronto par train ces jours-ci. Lorsque nous reviendrons, nous pourrions peut-être faire rapport au Comité des transports sur le service auquel nous avons eu droit.

Le président: Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter la motion?

Des voix: D'accord.

[Texte]

The Chairman: On a special note, we all recognize the enormous work and the great contribution Senator Marshall has given to the cause of veterans affairs over many years. No matter where I travel in the country, he is the chief spokesman and hero for veterans no matter what legion you visit, what milieu you happen to be in, or what city, town or village you happen to be visiting. Where there are veterans they always talk about Jack Marshall. We are indebted to the excellent work that he does.

Hon. Senators: Hear hear.

The Chairman: The next meeting of Internal Economy is on Thursday morning at 10 a.m. Under normal circumstances this budget should be presented for approval to that committee by the chairman of this committee. I have a long-standing engagement to be in Washington on Thursday morning to participate in a panel discussion. I will have to go down Wednesday night. I will be back on Thursday afternoon.

There are two matters with respect to procedure that have to be taken care of.

For the benefit of those who might be asking, I am going on my own account. This is a personal commitment that I made a long time ago to participate on a panel with respect to reinventing government. There will be others participating from around the world.

With the approval of the committee, I ask that Senator Marshall as chairman of the sub-committee replace the chairman of the main committee in presenting the budget to Internal Economy. Is that acceptable?

Senator Bonnell: I would like to say a few words, Mr. Chairman, before members decide whether or not it is acceptable. You, as chairman, will not be here.

The Chairman: That is right.

Senator Bonnell: When you are not here as chairman, you delegate your powers to your deputy chair.

Senator Marshall: She has just walked in the door.

Senator Bonnell: I suggest that the deputy chair go before the committee and that Senator Marshall go with her to give her moral support. She knows how Internal Economy works. If she cannot get this budget through, no one can.

The Chairman: You are correct in terms of the procedure, Senator Bonnell. In the past, I am told that Senator Marshall has presented his budgets to Internal Economy. The only reason I was asking for approval for Senator Marshall is that Senator Lavoie-Roux had not been present. In my absence, I would hope that Senator Lavoie-Roux would take the budget just approved by this committee to the Internal Economy Committee on Thursday morning.

I am supposed to be in Washington for Thursday morning. I am told I get back to Ottawa at 2 p.m. I will be coming directly to the Senate. However, if the item comes up before then, I hope

[Translation]

Le président: Je veux signaler que nous reconnaissons tous l'énorme travail accompli par le sénateur Marshall et la très grande contribution qu'il apporte à la cause des anciens combattants depuis de nombreuses années. Peu importe où je me rends au pays, il est le principal porte-parole et le héros des anciens combattants. Peu importe la légion à laquelle vous rendez visite, les gens avec qui vous vous trouvez, la ville, la cité ou le village, là où il y a des anciens combattants, ils parlent toujours de Jack Marshall. Nous lui sommes redevables de l'excellent travail qu'il accomplit.

Des voix: Bravo.

Le président: La prochaine réunion du Comité de la régie interne aura lieu jeudi matin, à 10 heures. Dans les circonstances normales, ce budget devrait être soumis à ce comité par le président de notre comité. Je me suis engagé il y a longtemps à être à Washington jeudi matin pour participer à un groupe de discussion. Je dois m'y rendre mercredi soir. Je serai revenu jeudi après-midi.

Nous devons régler deux problèmes de procédure.

Pour ceux qui pourraient le demander, je me rends là à titre personnel. Il s'agit d'un engagement que j'ai pris de longue date de participer à un groupe de discussion sur la façon de repenser l'organisation gouvernementale. Il y aura des participants du monde entier.

Si les membres du comité sont d'accord, je demande que le sénateur Marshall, à titre de président du sous-comité, remplace le président du comité principal pour présenter le budget au Comité de la régie interne. Les sénateurs sont-ils d'accord?

Le sénateur Bonnell: J'aimerais dire quelques mots, monsieur le président, avant que les membres ne prennent la décision. Vous ne serez donc pas présent à ce comité à titre de président.

Le président: C'est exact.

Le sénateur Bonnell: Lorsque vous n'y êtes pas à titre de président, vous déléguez vos pouvoirs à la vice-présidente.

Le sénateur Marshall: Elle vient tout juste de sortir.

Le sénateur Bonnell: Je suggère que la vice-présidente nous représente au comité et que le sénateur Marshall l'accompagne pour la soutenir moralement. Elle sait comment fonctionne le Comité de la régie interne. Si elle ne peut faire adopter ce budget, personne d'autre ne sera en mesure de le faire.

Le président: Pour ce qui est de la procédure à suivre, vous avez raison, sénateur Bonnell. On me dit que le sénateur Marshall a présenté dans le passé ses budgets au Comité de la régie interne. La seule raison pour laquelle je demande qu'on approuve la nomination du sénateur Marshall, c'est parce que le sénateur Lavoie-Roux n'était pas ici. J'espère que, en mon absence, le sénateur Lavoie-Roux présentera le budget que nous venons d'approuver au Comité de la régie interne, jeudi matin.

Je suis censé être à Washington jeudi matin et je dois être de retour à Ottawa à 14 heures. Je me rendrai donc directement au Sénat. Toutefois, si la question est abordée avant mon arrivée,

[Text]

that Senator Lavoie-Roux will make the report to the Senate as it comes out of Internal Economy.

Is that agreeable with you, Senator Lavoie-Roux?

Senator Lavoie-Roux: Yes. If I have to go and defend it, I hope the budget is correct.

The Chairman: We have only the future business of the committee left on the agenda. I am further ahead than I was at the last meeting.

First, there is the whole question of the study and examination of industrial relations and the particular reference that we will be making to the Senate as a whole for approval for a study on industrial relations. We have had extensive discussions with the leadership on both sides. Before the week is out I hope I will be able to put something before the steering committee consisting of Senator Lavoie-Roux, Senator Johnson and myself before we present those terms of reference at the next meeting to the main committee. We will then ask for approval in the Senate.

This arises out of the discussions we had following the suggestion by Minister Axworthy on February 8; that it would be appropriate for a Senate committee to undertake a study of industrial relations in Canada. Widespread discussions have been held. I hope to bring that to fruition and that there will be action taken soon.

With respect to monitoring the work of Minister Axworthy on the changes in social structure, the program is still on track. For those of you who did not attend that meeting, I will refresh your memories. In the process they had initial hearings in the House of Commons Human Resources Development Committee. They completed and released their interim report in March.

The task force — and I was in touch as late as last night with a spokesman for the task force — is preparing an action plan. They will be meeting with representatives of the provinces at least at the deputy minister level by late May. It is expected the action program will be tabled in the House of Commons in June.

The House of Commons Committee on Human Resources and Development will be having public hearings across the country in late summer. It is also anticipated that members of the House of Commons will be holding meetings in various communities across the country to put before them proposals and options, and to receive public reaction. They will all report back to the House of Commons, probably in August. I do not anticipate we will have any formal legislation until early in the New Year. If you have any questions, I would be glad to entertain them.

I wish to recognize, too, that a resume of the minutes of the last meeting would indicate that Senator Bonnell raised a question with respect to other activities the committee might entertain. That will be the subject of discussions as soon as I can get three members of the steering committee together to examine those on a priority basis.

[Traduction]

j'espère que le sénateur Lavoie-Roux présentera au Sénat le budget approuvé par le Comité de la régie interne.

Êtes-vous d'accord, sénateur?

Le sénateur Lavoie-Roux: Oui. J'espère que le budget, si je dois le défendre, est exact.

Le président: Il ne reste plus à discuter, comme dernier point à l'ordre du jour, que des travaux futurs du comité. Les choses avancent plus vite que lors de la dernière réunion.

D'abord, il y a la question de l'examen des relations industrielles et du mandat précis que nous présenterons au Sénat pour qu'il approuve la tenue d'une telle étude. Nous avons eu de longues discussions à ce sujet avec les leaders des deux côtés. J'espère être en mesure, d'ici la fin de la semaine, de soumettre quelque chose au comité de direction qui est composé, en plus de moi-même, des sénateurs Lavoie-Roux et Johnson, avant que le mandat ne soit soumis au comité principal, à sa prochaine réunion. Nous demanderons ensuite au Sénat de l'approuver.

Tout cela découle des discussions que nous avons eues à la suite de la suggestion formulée par le ministre Axworthy le 8 février, à savoir s'il serait opportun qu'un comité sénatorial entreprenne une étude sur les relations industrielles au Canada. De vastes discussions ont déjà eu lieu, et j'espère que des mesures seront bientôt prises.

Pour ce qui est de suivre l'évolution du dossier de la réforme sociale du ministre Axworthy, nous avons toujours l'intention d'aller de l'avant avec ce projet. Récapitulons les faits pour ceux qui n'étaient pas à la réunion. Le Comité du développement des ressources humaines de la Chambre des communes a d'abord tenu des audiences et ensuite déposé un rapport préliminaire en mars.

Le groupe de travail — et j'ai eu l'occasion, pas plus tard que hier soir, de discuter avec un de ses porte-parole — est en train de préparer un plan d'action. Il rencontrera les représentants des provinces, du moins les sous-ministres, à la fin de mai. On s'attend à ce que le plan d'action soit déposé à la Chambre des communes en juin.

Le Comité du développement des ressources humaines tiendra des audiences publiques dans toutes les régions du Canada à la fin de l'été. Les députés tiendront également des réunions dans diverses localités afin de soumettre des propositions et des options aux électeurs et de recueillir leur point de vue. Ils feront ensuite rapport à la Chambre des communes, probablement en août. À mon avis, ce n'est qu'au début de la nouvelle année que le gouvernement déposera un projet de loi en bonne et due forme. Si vous avez des questions à ce sujet, je me ferai un plaisir d'y répondre.

J'aimerais ajouter que, d'après un résumé du compte rendu de la dernière réunion, le sénateur Bonnell aurait posé une question sur les autres activités du comité. Cette question sera examinée en priorité dès que je parviendrai à réunir trois membres du comité de direction pour en discuter.

[Texte]

Senator Bosa: I am not sure whether I understood you correctly. When does your committee start looking at the proposed changes in the social area that Mr. Axworthy has spoken about?

The Chairman: It was agreed that, until we had an action plan to look at and unless someone could identify some parallel work in the interim that would be of use to us, to people on the other side and to the Canadian public; we should wait. Otherwise, to repeat what I said on another occasion, we would be spinning our wheels because we would not be able to focus properly on this matter. We considered it more appropriate for us to wait until we had something that we could focus on and direct our attention to.

Senator Phillips: The House of Commons Subcommittee on Finance is presently studying the proposed changes to the Unemployment Insurance Act. They are having three weeks of hearings and the committee has been extended three weeks. Do you have any information as to when those changes will be arising in the Senate? I presume they will be coming to this committee, but that is my own interpretation of the rules.

The Chairman: I am not clear on that, Senator Phillips. It is a good question. I will find out and return with the information. I wondered whether or not it would be coming to this committee or going to the Finance Committee.

Senator Phillips: It is before the Subcommittee of Finance in the other place, but my interpretation of the rules was that it would come to this committee. Probably someone here can recall where it went when the last changes to the Unemployment Insurance Act were made.

The Chairman: I believe it went to the Finance Committee.

Senator Cools: No it did not. It was supposed to go to the Social Affairs Committee, but there was a special committee set up on that one, which was from 1989 to 1990.

The Chairman: Could you leave that with me? I will investigate that and report back.

Senator Nolin: I cannot understand why there is no document that we can start reading to come up to speed with what the house is doing concerning this subject. I wrote to the Clerk of the House of Commons asking for documents and he said "No" to me.

The Chairman: You mean the Clerk?

Senator Nolin: Yes. I was just trying to find out more information.

Senator Bosa: Did he say "No there are not any documents" or just "No?"

Senator Nolin: He said, "No. You are not allowed to view that documentation."

Senator Phillips: Since you said that you were not allowed, I was going to advise you that I have obtained the blues, albeit unedited.

[Translation]

Le sénateur Bosa: Je ne sais pas si j'ai bien compris. Quand le comité commencera-t-il à examiner les réformes sociales proposées par M. Axworthy?

Le président: Nous avons convenu d'attendre qu'on nous soumette un plan d'action, à moins que quelqu'un nous propose entre-temps une étude parallèle qui pourrait nous être utile, de même qu'aux députés et au public canadien. Autrement, et je l'ai déjà dit, nous travaillerions dans le vide parce que nous n'aurions rien de concret sur lequel nous pencher. Nous avons donc conclu qu'il serait plus utile d'attendre qu'on nous soumette un plan d'action.

Le sénateur Phillips: Le Sous-comité des finances de la Chambre des communes étudie actuellement les changements proposés à la Loi sur l'assurance-chômage. Il tiendra des audiences pendant trois semaines; le mandat du comité, quant à lui, a été prolongé de trois semaines. Savez-vous quand le Sénat pourra examiner les réformes proposées? Je présume que notre comité sera saisi du dossier, si je me fie au Règlement.

Le président: Je ne peux vous le dire, sénateur Phillips. C'est une très bonne question. Je me renseignerai. Je me suis demandé si le dossier serait renvoyé à notre comité ou au Comité des finances.

Le sénateur Phillips: C'est le Sous-comité des finances de l'autre endroit qui l'étudie actuellement, mais j'avais conclu, d'après mon interprétation du Règlement, que cette question serait renvoyée à notre comité. Quelqu'un serait peut-être en mesure de me dire qui a examiné les dernières modifications apportées à la Loi sur l'assurance-chômage.

Le président: Je crois que c'est le Comité des finances.

Le sénateur Cools: Non. C'est le Comité des affaires sociales qui devait être saisi de la question, mais on a décidé de le confier à un comité spécial, qui a siégé de 1989 à 1990.

Le président: Je vais me renseigner là-dessus et vous faire rapport.

Le sénateur Nolin: Je ne comprends pas pourquoi il n'existe aucun document qui nous permette de suivre les progrès accomplis par la Chambre à ce chapitre. J'ai écrit au greffier de la Chambre des communes pour obtenir des renseignements et tout ce que j'ai eu comme réponse, c'est un «Non».

Le président: Vous voulez dire le greffier?

Le sénateur Nolin: Oui. Je voulais tout simplement obtenir des renseignements à ce sujet.

Le sénateur Bosa: Vous a-t-il dit qu'il n'y avait pas de documents ou vous a-t-il tout simplement répondu «Non»?

Le sénateur Nolin: Il m'a dit, «Non. Vous n'avez pas le droit d'examiner les documents.»

Le sénateur Phillips: Puisqu'on vous a dit que vous n'aviez pas le droit de consulter ces documents, je tiens à vous dire que j'ai les bleus, mais la version non corrigée.

[Text]

Senator Nolin: When you expect a storm, you would like to see the magnitude of it.

The Chairman: For clarification, who are you talking about?

Senator Nolin: Not our clerk, the other clerk.

The Chairman: You are talking about getting a report on documents or briefs that are presented in the other place?

Senator Nolin: That is right.

The Chairman: Would you leave that with me? I do not think they are confidential. I am sure they could be made available to honourable senators.

Senator Cochrane: Perhaps you could summarize for us the testimony that has been given in the House of Commons as opposed to us going through the whole thing. Maybe we could have our own clerk give us a summary of the testimony to the House of Commons committee.

Senator Bonnell: We have researchers who can do that for us.

The Chairman: I think it is possible for us to arrange for an interim report and the proceedings to be distributed to all senators. We will undertake to do that as soon as possible.

Senator Cochrane: Secondly, Mr. Chairman, we do have this report from the chairman of human resource development which we could be examining. I understand there is another task force which Lorna Marsden served on and whose report will be coming forth this month. We could be looking at issues and recommendations which they are bringing forth.

The Chairman: Then let us get the documentation distributed and consider what actions we should take at the next meeting.

Senator Cools: We are saying we should look at these documents. Perhaps our researcher could prepare for us a series of documents, summaries of what is happening and going on so far. Would that be possible, Mr. Chairman?

Ms Julie Wittenberg: The interim report which Senator Cochrane held up is really the sum total of the evidence which has been received by the human resources development committee to date. While the committee is waiting for the tabling of the action plan by the ministers, the committee is undertaking a series of forums, bringing in some experts to speak to the committee members about employment issues, social services in other countries, youth, family issues, things of that nature, as well as hearing estimates. There has not really been any other summary of the testimony or briefs done by the committee following the interim report.

The Chairman: We shall get all of the documentation that we can and circulate it as soon as we can get our hands on it. Agreed?

Hon. Senators: Agreed.

[Traduction]

Le sénateur Nolin: Lorsqu'on s'attend à une tempête, on aime bien avoir une idée de son ampleur.

Le président: Excusez-moi, mais de qui parlez-vous?

Le sénateur Nolin: Pas de notre greffier, mais de l'autre.

Le président: Vous voulez un rapport sur les documents ou les mémoires qui ont été présentés à l'autre endroit?

Le sénateur Nolin: C'est exact.

Le président: Voulez-vous que je m'en occupe? Je ne crois pas que ces documents soient confidentiels. Je suis sûr qu'ils pourraient être distribués aux honorables sénateurs.

Le sénateur Cochrane: Vous pourriez peut-être nous fournir un résumé des témoignages qu'a reçus le comité de la Chambre des communes, comme cela nous ne serions pas obligés de tout passer en revue. Nous pourrions peut-être demander à notre greffier de préparer un résumé des témoignages qu'a reçus le comité.

Le sénateur Bonnell: Nous avons des attachés de recherche qui peuvent le faire pour nous.

Le président: Je crois qu'il serait possible de remettre à tous les sénateurs un rapport préliminaire de même que les procès-verbaux. Nous verrons à ce que cela se fasse le plus tôt possible.

Le sénateur Cochrane: Monsieur le président, nous avons ce rapport du président du Comité du développement des ressources humaines que nous pourrions examiner. Je crois comprendre qu'un autre groupe de travail, dont a fait partie Lorna Marsden, présentera un rapport ce mois-ci. Nous pourrions examiner les questions et les recommandations qui ont été formulées.

Le président: Commençons par distribuer les documents; nous déciderons ensuite, à la prochaine réunion, des mesures qu'il conviendrait de prendre.

Le sénateur Cools: Nous devrions examiner ces documents. Notre attaché de recherche pourrait peut-être nous préparer une série de documents, des résumés de ce qui a été fait jusqu'à maintenant. Est-ce que cela serait possible, monsieur le président?

M^{me} Julie Wittenberg: Le rapport préliminaire auquel le sénateur Cochrane a fait allusion résume en fait les témoignages que le Comité du développement des ressources humaines a reçus jusqu'ici. Le comité attend que les ministres déposent leur plan d'action. Entre-temps, il a organisé une série de réunions et invité des spécialistes à venir discuter avec lui de questions liées à l'emploi, des services sociaux offerts dans d'autres pays, des jeunes, de famille, des choses de ce genre, de même que des prévisions budgétaires. Le comité n'a pas préparé d'autres résumés de témoignages ou de mémoires à la suite du dépôt du rapport préliminaire.

Le président: Nous essaierons de mettre la main sur tous les documents que nous pouvons rassembler et de les faire circuler le plus vite possible. Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

[Texte]

Senator Lavoie-Roux: Mr. Chairman, I want a chance to speak, too, because I was not here at the last meeting.

What is the schedule for the reform of social security? What is the time frame? People are getting very worried about it. It will start affecting them by things which we have discussed; unemployment insurance reduction, and so on. It is not that I am for or against. That is not the point. However, we should at least be able to answer the questions properly.

The Chairman: Senator Bonnell made a useful suggestion at the last meeting of the main committee. On a regular basis, perhaps once a month, we should get somebody who is involved to come and give us an update. I will undertake to get somebody to do that by the next meeting.

In the meantime, we have the report to which Senator Cochrane referred. The task force is expected to have its action plan before the House of Commons in June. The House of Commons committee on human resources and development will hold hearings across the country beginning in late summer. Individual members of Parliament will be holding their own hearings and discussing, in their own constituencies, the options which are put forward by the task force. A report will be tabled in the House of Commons, perhaps in late October. I do not anticipate any legislative action until early next year.

However, if I can get somebody who would be appropriate to the task, I will have someone who is qualified and who has an official position to come before this committee at our next meeting to bring us up to date. You can ask any questions at that particular time.

In the meantime, we will attempt to get all the necessary documentation and information before you.

Senator Lavoie-Roux: May I bring up another issue? I probably should bring this up on the floor of the Senate. I do not like to make big noises for nothing, but then I do not think this is for nothing. I think this is an important issue. I heard on the radio this morning that a contract has been given to some American firm for, whatever the figure is, some hundred million dollars. The amount does not matter. We can look at the figures afterwards. The contract is to have all receptionist services for social security, particularly with old age people, done through voice mail.

I was appalled by this. Older people are fragile. If we think about 65 and over, I hope it is not too fragile yet. However, most elderly people often have problems with hearing when they pick up the phone to speak to someone. Is this a true thing? Is it serious?

I do not know if other people feel the same way or if we should make representations, though not in a formal way. That is why I am using this floor instead of the Senate floor. This is an important issue. It is a contract which will cost millions and 135 jobs will be cut. That is important, but not my main concern. My

[Translation]

Le sénateur Lavoie-Roux: Monsieur le président, j'aimerais avoir l'occasion de dire quelque chose, car je n'étais pas présente à la dernière réunion.

Quand la réforme de la sécurité sociale sera-t-elle mise en oeuvre? Les gens commencent à être très inquiets. Ils seront touchés par des changements que nous avons examinés, comme la baisse des prestations de l'assurance-chômage, ainsi de suite. Ce n'est pas que je suis pour ou contre. Là n'est pas la question. Toutefois, nous devrions au moins être capables de leur donner une réponse satisfaisante.

Le président: Le sénateur Bonnell a fait une suggestion très intéressante à la dernière réunion du comité. Nous devrions demander à une personne qui s'occupe de ce dossier de venir nous rencontrer de manière régulière, peut-être une fois par mois, pour faire le point sur la question. Je demanderai à quelqu'un de venir nous donner un compte rendu à la prochaine réunion.

Entre-temps, nous avons le rapport auquel le sénateur Cochrane a fait allusion. On s'attend à ce que le groupe de travail dépose son plan d'action à la Chambre des communes en juin. Le Comité du développement des ressources humaines de la Chambre des communes commencera à tenir des audiences à travers le pays à la fin de l'été. Les députés organiseront également des réunions et discuteront avec leurs propres électeurs des options mises de l'avant par le groupe de travail. Un rapport sera déposé à la Chambre des communes, peut-être à la fin octobre. Je ne m'attends pas à ce qu'une mesure législative soit déposée avant le début de l'année prochaine.

Toutefois, je demanderai à quelqu'un de compétent, à une personne qui travaille sur ce dossier, de venir nous donner un compte rendu à notre prochaine réunion. Vous pourrez poser toutes les questions que vous voulez à ce moment-là.

Entre-temps, nous essaierons de rassembler tous les documents et renseignements nécessaires et de vous les distribuer.

Le sénateur Lavoie-Roux: Puis-je soulever une autre question? Je devrais probablement en discuter avec le Sénat. Je n'aime pas faire beaucoup de bruit inutilement, mais je crois que cette question-ci est importante. J'ai entendu à la radio ce matin qu'une entreprise américaine avait décroché un contrat de quelque centaines de millions de dollars. Le montant importe peu. Nous pouvons examiner les chiffres à un autre moment. En vertu du contrat, tous les renseignements portant sur la sécurité sociale, notamment ceux qui concernent les personnes âgées, seront donnés par messagerie vocale.

Cette nouvelle m'a renversée. Les personnes âgées sont fragiles. J'espère que les personnes âgées de 65 ans et plus ne le sont pas trop encore. Toutefois, la plupart des personnes âgées ont souvent de la difficulté à entendre lorsqu'elles répondent au téléphone. N'est-ce pas vrai? N'est-ce pas là un problème grave?

Je ne sais pas s'il y a d'autres personnes qui pensent comme moi ou si nous devrions faire des démarches auprès du gouvernement, peut-être pas de façon officielle. C'est pourquoi je m'adresse au comité plutôt qu'au Sénat. Cette question est importante, car il s'agit d'un contrat qui coûtera des millions de

[Text]

main concern is the services to the elderly people who have real problems of security or insecurity. To put them in a situation where the only thing which will react to them is voice mail is appalling.

Perhaps we can give it some thought. Nothing prevents us from talking to someone about this. Maybe the contract has already been let.

The Chairman: Personally, I find voice mail the most frustrating technical invention in the country today.

Senator Nolin: The newscast is saying, if they want to have information on his own file, he dials and he starts to dial his own request. By the end, if you need some help, push zero, and we will fix a rendezvous for you. A person will take a rendezvous and, in two weeks, someone will go to your place.

Senator Bosa: But when you do that, the message says, "I am either on the phone or away from my desk. If it is a question of emergency, please press one, and my assistant to help you." So you press one, and you hear, "I am either on the phone or away from the desk." So you go on and on.

Senator Nolin: I hope there is a human being somewhere.

Senator Cools: I had difficulty understanding. Where is this happening?

Senator Nolin: In Canada.

Senator Cools: In what departments?

Ms Wittenberg: On Thursday of last week, the House of Commons human resources development committee met as part of the main estimate process and heard from departmental officials addressing income security, of which the pension issue is a part. They mentioned service to Canadians and about some initiatives the department is undertaking in that area. Voice mail was one of the issues mentioned. The senators may wish to hear from that departmental official.

Senator Lavoie-Roux: Are they speaking of it favourably at the ministry?

Ms Wittenberg: They did not really play up the voice-mail aspect.

Senator Lavoie-Roux: They are too young, probably.

Ms Wittenberg: You may wish to hear from the person who spoke to the committee.

Senator Cools: You said these witnesses were contemplating initiatives? Are these decisions taken?

Senator Lavoie-Roux: The way they said it this morning, the decision was taken.

The Chairman: Let us look for enlightenment, and if it is proper, we will bring someone from the department to explain it.

[Traduction]

dollars et qui entraînera la perte de 135 emplois. C'est un fait important, mais ce n'est pas ma principale préoccupation. Ce qui m'inquiète au plus haut point, ce sont les services qui seront offerts aux personnes âgées qui souffrent d'insécurité. Les placer dans une situation où ils n'auront pour seul contact qu'un message vocal, eh bien je trouve cela aberrant.

Nous pourrions nous pencher là-dessus. Rien ne nous empêche d'en discuter avec quelqu'un. Il se peut que le contrat ait déjà été octroyé.

Le président: En ce qui me concerne, je trouve que le système de messagerie vocale constitue l'invention technique la plus frustrante qui existe.

Le sénateur Nolin: D'après le reportage diffusé à la radio, s'ils veulent avoir des renseignements sur leur dossier, ils doivent composer un numéro et ensuite leur demande. S'ils ont besoin d'aide, ils doivent appuyer sur zéro et quelqu'un fixera un rendez-vous pour eux. Une personne fixera un rendez-vous et, dans deux semaines, quelqu'un se présentera à leur domicile.

Le sénateur Bosa: Mais lorsque vous faites cela, le message dit, «Je suis au téléphone ou je ne suis pas à mon bureau. Si la question est urgente, appuyez sur un et mon adjoint vous aidera.» Vous appuyez sur le chiffre un, et vous entendez, «Je suis au téléphone ou je ne suis pas à mon bureau.» Ainsi de suite.

Le sénateur Nolin: J'espère qu'il y a un être humain en quelque part.

Le sénateur Cools: Je n'ai pas bien compris. Où cela se passe-t-il?

Le sénateur Nolin: Au Canada.

Le sénateur Cools: Dans quels ministères?

Mme Wittenberg: Jeudi dernier, le Comité du développement des ressources humaines de la Chambre des communes s'est réuni pour examiner le budget des dépenses. Des fonctionnaires du ministère ont parlé de la sécurité du revenu, qui englobe les pensions. Ils ont parlé des services offerts aux Canadiens et des mesures que le ministère avait prises dans ce domaine. Ils ont parlé du système de messagerie vocale. Les sénateurs pourraient peut-être demander à ce fonctionnaire de les rencontrer.

Le sénateur Lavoie-Roux: Est-ce que le ministère est en faveur d'un tel système?

Mme Wittenberg: Ils n'ont en pas vraiment parlé.

Le sénateur Lavoie-Roux: Ils sont sans doute trop jeunes.

Mme Wittenberg: Vous pourriez peut-être demander à rencontrer le fonctionnaire qui a comparu devant le comité.

Le sénateur Cools: Vous avez dit que ces témoins envisageaient de prendre des mesures? Les décisions ont-elles déjà été prises?

Le sénateur Lavoie-Roux: D'après ce que j'ai entendu ce matin, c'est comme si la décision avait été prise.

Le président: Nous allons nous pencher sur cette question et, s'il y a lieu, nous allons demander à un représentant du ministère de venir nous en parler.

[Texte]

Senator Nolin: When it is in the news, it is done. A \$200-million contract has been awarded to an American firm.

The Chairman: If there are no further questions, we will adjourn.

The committee adjourned.

OTTAWA, Tuesday, June 21, 1994

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, to which was referred Bill C-31, to amend the Canadian Film Development Corporation Act, met this day at 10:00 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Thérèse Lavoie-Roux (*Deputy Chair*) in the Chair.

The Deputy Chair: This morning we will be examining Bill C-31. I am surprised that this bill has landed before our committee. However, the decision was made in the Senate last week. Evidently, we have not been working very hard. We have with us this morning witnesses from the Department of Canadian Heritage, the Department of Justice, and the Association of Quebec Film and Television Producers.

Je vais vous laisser la parole, monsieur Bernier, parce que c'est vous qui pilotez le projet pour le ministre.

M. Jean-François Bernier, directeur intérimaire, Politique et programme du film, du vidéo et de l'enregistrement sonore, ministère du Patrimoine canadien: Bonjour, madame la présidente, et honorables sénateurs. L'objet de notre intervention ce matin, est de présenter un projet de loi qui vise à modifier la loi constitutive de la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne qui est mieux connue, depuis 1983-84, sous le nom de Téléfilm Canada.

Le projet de loi vise essentiellement à autoriser Téléfilm Canada à fournir des garanties de prêts à des producteurs et des distributeurs de productions cinématographiques et télévisuelles canadiens.

J'ai préparé un petit jeu de fiches ici que j'ai demandé de faire circuler et sur lequel j'aimerais, peut-être, vous conduire tout au long de ma présentation.

La première fiche tente de démontrer l'évolution des dernières années de l'industrie cinématographique et télévisuelle canadienne. L'objectif de cette fiche c'est surtout de vous montrer que c'est une industrie en pleine croissance. On parle d'une industrie certainement d'avenir et qui ne cesse de croître.

Vous voyez les recettes des productions de l'industrie, la croissance de l'emploi qui est un thème très cher au Parlement et à tous les Canadiens, le nombre de sociétés de production qui a augmenté aussi, la concentration de l'industrie qui est à Toronto, Montréal et Vancouver. Il y a certainement plusieurs petits producteurs qui sont en région périphérique canadienne, sauf que la concentration de cette industrie se trouve dans ces trois principaux centres canadiens.

[Translation]

Le sénateur Nolin: Lorsqu'on l'annonce à la radio, c'est un fait accompli. Un contrat de 200 millions de dollars a été accordé à une entreprise américaine.

Le président: S'il n'y a pas d'autres questions, nous allons adjourner.

Le comité suspend ses travaux.

OTTAWA, le mardi 21 juin 1994

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, auquel est renvoyé le projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne, se réunit aujourd'hui à 10 heures pour examiner ce projet de loi.

Le sénateur Thérèse Lavoie-Roux (*vice-présidente*) occupe le fauteuil.

La vice-présidente: Nous allons ce matin examiner le projet de loi C-31. Je suis étonnée que notre comité ait récolté ce projet de loi; toutefois, la décision à cet égard a été prise au Sénat la semaine dernière. De toute évidence, nous n'avons pas travaillé très fort. Nous accueillons ce matin des témoins du ministère du Patrimoine canadien, du ministère de la Justice et de l'Association québécoise des réalisateurs de cinéma et de télévision.

I will hand the floor over to you, Mr. Bernier, since you are the one who is spearheading the project for the minister.

Mr. Jean-François Bernier, Acting Director, Film, Video and Sound Recording Policy and Programs, Department of Canadian Heritage: Good Morning, Madam Chair and honourable senators. The purpose of our appearance this morning is to present a bill to amend the act establishing the Canadian Film Development Corporation, better known since 1983-84 as Telefilm Canada.

The bill aims essentially to authorize Telefilm Canada to provide loan guarantees to Canadian film and television producers and distributors.

I have prepared a small set of cards here which I have asked to be circulated and which I would perhaps like to refer you to throughout my presentation.

The first card shows the changes that have taken place in recent years in the Canadian film and television production industry. The main purpose of this card is to demonstrate that this is a rapidly expanding industry. This is certainly an up-and-coming industry that is experiencing continual growth.

You can see the revenues from industry productions, the growth in employment — a subject very dear to Parliament and to all Canadians — the number of production companies, which has also increased, and the concentration of the industry in Toronto, Montreal and Vancouver. While there are certainly a number of small producers in outlying areas of Canada, the industry is concentrated in these three major Canadian cities.

[Text]

Il y a une trentaine de sociétés qui déclarent des revenus supérieurs à 5 millions \$ par année. Il y a 7 ou 8 entreprises parmi ces 29 entreprises qui sont cotés en bourse. C'est pour vous montrer qu'il y a quand même une évolution à ce niveau dans cette industrie. D'être transigé à la bourse n'était chose coutumière, il y a de cela cinq ou six ans. C'est pour montrer qu'il y a vraiment une croissance et une consolidation au niveau de certaines entreprises.

La problématique sur laquelle porte notre projet de loi, vient d'un consensus, d'un besoin de l'industrie, à savoir, qu'il y avait un besoin de diversifier les sources de financement accessibles pour les producteurs et les distributeurs canadiens. Comme vous le savez, cette croissance de l'industrie est en large mesure attribuable aux politiques publiques qui ont été mises en place avec l'Office nationale du film vers les années '50. Avec Téléfilm Canada, la Société de développement de l'industrie cinématographique, qui a vu le jour en 1968, les règles de contenu canadien et les divers fonds de production qui ont été créés à l'intérieur de Téléfilm Canada.

Sauf, que je ne vous apprendrai rien en vous disant que la situation des finances publiques n'est pas facile et il y a certainement une tendance au cours des dernières années à réduire tous ces argents de programme et de là le besoin de diversifier les sources de financement. C'est un consensus au sein de l'industrie.

Un autre constat c'est la faible participation des institutions financières dans le financement des entreprises. Je parle des institutions financières traditionnelles, des banques telles qu'on les connaît, et cela en raison, essentiellement, de deux points bien particuliers. Les pratiques commerciales de cette industrie sont mal connues des institutions financières et le fait aussi que, lorsque l'on parle de productions cinématographiques et télévisuelles, on parle de produits de propriété intellectuelle, ce qui est plutôt méconnu des banquiers traditionnels qui n'ont rien vraiment à saisir. C'est difficile de saisir une bobine de film, ce n'est pas comme saisir un tracteur ou une ferme ou une entreprise de haute technologie.

C'est un secteur qui est relativement méconnu de la part des institutions financières. Au cours des dernières années, une étude a été réalisée par une firme indépendante, par un dénommé Ail McCallum, qui a identifié un volume de contrats de vente de producteurs et de distributeurs qui étaient inactifs. Le volume est indiqué selon l'estimé de monsieur McCallum.

Je peux peut-être ouvrir une parenthèse ici pour vous expliquer un petit peu ce qu'est un contrat de vente et de quoi l'on parle ici. Vous allez voir, la lumière va se faire automatiquement.

Si je peux procéder par le biais d'un exemple pour vous montrer comment ce programme devrait fonctionner. Un producteur de films, par exemple, ou d'émissions télévisuelles, prenons l'exemple d'un producteur québécois, qui a une série d'émissions de 13 épisodes d'une heure pour un budget total de 13 millions, 1 million à l'heure, par exemple.

Le producteur part avec cette idée de production sur la base d'un scénario, sur la base d'une histoire et en théorie il parcourt le monde à la recherche d'investisseurs potentiels dans son projet et

[Traduction]

There are about thirty companies reporting annual revenues of more than \$5 million. Seven or eight of these twenty-nine companies are listed on the stock exchange. This demonstrates that there has nevertheless been a change in this regard in the industry. Five or six years ago, it was rare for such companies to traded on the stock exchange. This demonstrates that some companies are experiencing genuine growth and consolidation.

The issue which this bill deals with stems from a consensus, from a need in the industry, namely that there was a need to diversify the sources of financing available to Canadian producers and distributors. As you know, this growth of the industry has been largely attributable to the public policies that were introduced with the National Film Board around the 1950s. With Telefilm Canada, the Canadian Film Development Corporation, which was established in 1968, came the Canadian content rules and the various production funds set up within Telefilm Canada.

Except, and I am not telling you anything new in saying this, that the public finance situation is not good and there has certainly been a trend in recent years to reduce all this program funding and hence the need to diversify the sources of financing. This is the consensus within the industry.

Another observation is the limited involvement of financial institutions in the financing of ventures. I am referring here to the traditional financial institutions, the banks as we know them, and this is essentially for two specific reasons. First, financial institutions are not very familiar with the business practices of this industry and second when you are dealing with film and television productions, you are dealing with products of intellectual property, which are not very well understood by traditional bankers, who have nothing really to seize. It is difficult to seize a reel of film; it is not difficult to seize a tractor or a farm or a high-tech company.

This is a sector which financial institutions do not understand very well. Over the last few years, a study was conducted by an independent firm, by Ail McCallum, who identified a large number of inactive sales contracts by producers and distributors. The figure provided is based on Mr. McCallum's estimates.

I would perhaps make an aside here to explain briefly what a sales contract is and what we are talking about here. You will see that this is not difficult to understand.

If I may proceed by providing an example to show you how this program should work. A film or television producer, for example; let us take the example of a Quebec producer who has a series of thirteen one-hour episodes for a total budget of \$13 million, \$1 million per hour, for example.

The producer starts with this production idea based on a script, based on a story, and in theory he travels the world in search of potential investors in his project; this is what is referred to foreign

[Texte]

on parle alors de prévente à l'étranger. Si ce producteur est en mesure d'obtenir une prévente d'un réseau français, par exemple, FR 3 qui s'engage à payer 250 000 \$ l'heure sur réception des trois premiers épisodes, c'est vraiment prévu au contrat. L'idée c'est que sur la base d'un scénario, un producteur obtient une garantie d'achat, une prévente auprès de diffuseurs étrangers.

Bien évidemment, FR 3 va signer par écrit, qu'il s'engage à payer 250 000 \$ l'émission, et cetera. Le producteur revient avec ses diverses préventes à l'étranger ou encore au Canada, auprès de réseaux ou d'acheteurs canadiens et se présente à une banque en disant qu'il a des prêts-ventes qui totalisent 5 millions \$ auprès de réseaux étrangers et qu'il aimerait obtenir du financement intérimaire sur la foi de ces préventes.

Alors le banquier, justement parce qu'on parle de propriété intellectuelle, que c'est un actif intangible, ne juge pas satisfaisant ce contrat. Notamment, parce que pour les banquiers canadiens FR 3 ou *Australian Broadcasting Corporation*, ils ne les connaissent pas vraiment. Est-ce que ce sont des payeurs solvables? Est-ce que ce sont des gens qui vont, effectivement, payer sur réception des émissions?

L'idée, compte tenu que Téléfilm est dans le marché depuis plusieurs années, c'est de bénéficier de l'expertise de Téléfilm qui, elle connaît ses acheteurs étrangers. Elle sait qu'ils sont solvables. Elle sait que FR 3 va payer, FR 3 est là depuis 25, 30 ou 40 ans et ce sont des gens qui ne feront pas faillite nécessairement demain matin. Téléfilm est prêt à garantir ces contrats de préventes pour obtenir du financement intérimaire auprès des institutions financières. Alors ces préventes qui sont inactifs actuellement totalisent entre 70 et 117 millions à l'intérieur du marché actuellement.

On revient à notre besoin de diversifier les sources de financement et les producteurs nous disent que si l'on pouvait escompter ces préventes auprès des institutions financières, cela nous permettrait d'obtenir du financement additionnel pour la conduite de nos affaires.

Sur cette base on a envisagé une solution, qui est le troisième point de cette fiche, qui est de garantir des prêts par le biais d'une institution publique, notamment, Téléfilm Canada, alors des distributeurs ou des producteurs canadiens sur la base de leur contrat de vente. Ce sont des contrats solides.

Il y a des programmes similaires au niveau de diverses provinces canadiennes et sur la base de ces contrats, il n'y a eu aucune perte, en terme de garanti de prêts, au cours des 5 ou 10 dernières années. Au Québec on a la SOGIC. Il n'y a pas de perte sur des garantis de prêts sur la foi de contrats de ce type.

On parlera plus tard de l'estimation du risque quand même derrière ce projet. À ce point-ci, je voudrais dire qu'il s'agit de mettre en place ce programme de garanti de prêts.

Les objectifs sont de diversifier les sources de financement de la production canadienne; d'améliorer les relations d'affaires et c'est un point important, entre les institutions financières et l'industrie.

[Translation]

pre-sales. If this producer is able to obtain a pre-sale contract from a French network, say FR 3, which undertakes to pay \$250,000 per hour on receipt of the first three episodes, this is stated in the contract. The idea is that on the basis of a script, a producer obtains a purchase guarantee, a pre-sale contract with foreign distributors.

Obviously, FR 3 will provide a written undertaking to pay \$250,000 per show, et cetera. The producer returns with the various pre-sale contracts he has obtained abroad or in Canada with Canadian networks or buyers and goes to a bank, saying that he has pre-sale contracts with foreign networks totalling \$5 million and that he would like to obtain interim financing on the strength of those pre-sale contracts.

However, the banker, precisely because we are dealing with intellectual property, which is an intangible asset, does not consider these contracts satisfactory, notably because these Canadian bankers are not really familiar with FR 3 or the Australian Broadcasting Corporation. Are they solvent? Will these people actually pay when they receive the shows?

The idea, in view of the fact that Telefilm has been in the market for a number of years, is to benefit from the expertise of Telefilm, which is familiar with these foreign buyers. Telefilm knows that they are solvent. It knows that FR 3 will pay, that FR 3 has been in existence for 25, 30 or 40 years and that these people will not necessarily declare bankruptcy tomorrow morning. Telefilm is prepared to guarantee these pre-sale contracts in order to obtain interim financing from financial institutions. At the present time, these currently inactive pre-sale contracts total between \$70 and \$117 million within the market.

Let us get back to our need to diversify the sources of financing. Producers tell us that if they could discount these pre-sale contracts to financial institutions, they could obtain additional financing to conduct their business.

On this basis, we envisaged a solution, which is the third point on this card, namely to guarantee loans through a public institution, specifically Telefilm Canada, for Canadian distributors and producers on the basis of their sales contracts. These are firm contracts.

There are similar programs in various Canadian provinces, and on the basis of these contracts, there have been no losses in terms of loan guarantees over the last five or ten years. In Quebec, there is SOGIC. There is no loss on loan guarantees on the strength of this type of contract.

Later we will discuss assessing the risk that is nonetheless involved in this proposal. At this point, I would say that the important thing is to set up this loan guarantee program.

The goals are to diversify the sources of financing for Canadian productions and to improve business relations — and this is an important point — between financial institutions and the industry.

[Text]

Il y a eu des consultations sérieuses avec la *Canadian Bankers' Association*. Monsieur Charles Coffy est venu faire une présentation au comité permanent de la Chambre des communes sur le patrimoine. Alors, il a été un témoin appelé à venir donner sa version du besoin ou de l'illustration des problèmes qui existaient entre les institutions financières et cette industrie.

Finalement, le troisième point, c'est de maintenir un niveau d'activité de production et augmenter la disponibilité des produits culturels canadiens au Canada et à l'étranger. J'estime que c'est un objectif qui est certainement souhaitable, compte tenu de l'explosion du marché de l'audiovisuel. Tout le monde a entendu parler de l'avenir des 500 canaux, tout le monde aura accès à cela dans sa voiture branché dans son allume-cigarette.

Il y a vraiment ce potentiel monstre de besoin de productions canadiennes. Il importe que l'on soit présent dans cet univers grandissant qu'est celui de l'audiovisuel.

Notre recommandation c'est d'autoriser Téléfilm à mettre en oeuvre le programme de garanties de prêts via une modification de sa loi constitutive.

Évidemment, il a fallu jouer à partir de plusieurs hypothèses mais les retombées de ce programme pourraient aller, s'il est utilisé à pleine capacité, jusqu'à 143 millions d'activité de production. Si l'on utilise les facteurs multiplicateurs de Statistique Canada, et cetera, cela donne des chiffres quand même très intéressants au niveau de l'emploi et des retombées économiques générales qui avoisinent les 300 millions \$ et 5 000 emplois.

Évidemment, cela est une estimation. Tant que le programme ne sera pas en place on ne pourra voir exactement comment il se comporte au niveau des retombées économiques.

Je voudrais, peut-être, laisser à Dorothy Franklin la section relative à la protection contre le risque de ce programme, compte tenu des aventures des dernières années de certains programmes de garanties de prêts. Disons, quand on s'est pointé au ministère des Finances, on n'était pas les gens les plus populaires avec un programme de garanties de prêts, malgré tout, on a réussi à obtenir l'aval de ce ministère.

Ms Dorothy Franklin, Director, Minister's Portfolio, Department of Canadian Heritage: When we were developing this proposal, the big concern, of course, was that it be fiscally-neutral, which is what the proposal is. But as soon as we talked about a loan guarantee program, we had to convince our colleagues in the Department of Finance that there would be no impact on the fiscal framework.

In order to assess what the risk of this proposed program would be, the Department of Finance worked with Telefilm Canada to assess the risk based on a number of factors. One was Telefilm's own history with an interim-loan fund, which had been operating for about eight years and had a loss rate of one-twentieth of one per cent.

They also looked at an international experience, the French program. Normally, an upfront 25-per-cent reserve is required for a loan guarantee program to get the support of the Department of

[Traduction]

There have been serious consultations with the Canadian Bankers' Association. Mr. Charles Coffy appeared before the House of Commons Committee on Canadian Heritage and gave a presentation. He was called as a witness to give his version of the need or to illustrate the problems that exist between financial institutions and this industry.

Finally, the third point is to maintain a level of production activity and to increase the availability of Canadian cultural products in Canada and abroad. I believe that this is certainly a desirable objective, in view of the explosion of the audiovisual market. Everyone has heard about the future 500-channel universe; everyone will have access to this in their car, just by plugging into their cigarette lighter.

There is really this tremendous potential need for Canadian productions. It is important that we be present in this expanding audiovisual universe.

Our recommendation is to authorize Telefilm to set up the loan guarantee program by amending the act establishing the corporation.

Obviously, it was necessary to base our calculations on several assumptions, but the spinoffs of this program, if used to full capacity, could generate up to \$143 million in production activity. If we use Statistics Canada's multiplier factors, et cetera, this would yield some very attractive figures in terms of job creation and general economic spinoffs, in the neighbourhood of \$300 million and 5,000 jobs.

Obviously, this is an estimate. Until the program is in place, we will not be able to determine exactly what economic spinoffs it will generate.

I would like to let Dorothy Franklin cover the aspect of safeguarding against the risk inherent in this program, based on experience in recent years with certain loan guarantee programs. Just let us say that when we approached the Department of Finance with a loan guarantee program, we were not the most popular people; however, we succeeded in securing the department's approval.

M^{me} Dorothy Franklin, directrice, Portefeuille du ministre, ministère du Patrimoine canadien: Lorsque nous avons préparé cette proposition, nous voulions, bien entendu, qu'elle n'ait aucune incidence financière, et c'est ce que nous sommes arrivés à faire. Mais dès que nous avons parlé d'un programme de garantie de prêt, nous avons dû convaincre nos collègues du ministère des Finances qu'il n'y aurait effectivement aucune incidence de cet ordre.

Conjointement avec Téléfilm Canada, le ministère des Finances s'est efforcé d'évaluer le risque du programme proposé en fonction de plusieurs facteurs. Il s'agissait d'abord d'analyser les antécédents du prêt-relais de Téléfilm Canada; offert depuis près de huit ans, son taux de perte s'élève à un vingtième de 1 p. 100.

Le ministère s'est également intéressé à l'expérience internationale, au programme français. Normalement, un programme de garantie de prêt exige une réserve initiale de 25 p. 100 pour

[Texte]

Finance. This is based on the very poor history of repayment of most loan guarantee programs.

Having undertaken the assessment of the proposal for the Telefilm loan guarantee program, the Department of Finance established the risk at 6.7 per cent. That was based on their assessment of the worst-case scenario of a \$25 million loan guarantee program. This would entail establishing a reserve of \$1.67 million.

This slide indicates how it would be established. The reserve of \$1.67 million would be established at the outset of the program; that is, once Telefilm received authority to go ahead with this program, Treasury Board would freeze about \$1.3 million of Telefilm's parliamentary appropriation. The remainder — to bring it up to the \$1.67 million — would come from about \$375,000 a year, which would be generated from a 2 per cent user fee applied to all users, and a fraction of that would go to this fee. The Department of Finance characterized this as a true loan guarantee program.

Another element of it is that the risk would, in fact, not be borne solely by Telefilm, because it is a partnership agreement with banking institutions. The starting point for this program would be that Telefilm would assume up to 85 per cent of the risk, and the financial institutions would assume 15 per cent.

The French experience, which forms a basis for this proposal in many respects, has seen some change in the sharing of the risk. One could predict, for example, that this would also happen in Canada, that conceivably, Telefilm's share of the risk would decrease over time, but where it would level out, we do not yet know.

M. Bernier: Si je peux conclure sur cette présentation. Nous avons attaché en annexe à ce document, certaines notes explicatives qui peuvent vous ramener à certains éléments importants de ce programme de garantis de prêts.

J'ai l'impression que j'ai parlé beaucoup. J'aimerais vous laisser la parole à ce moment-ci.

La vice-présidente: Je vous remercie. Sénateur Nolin.

Le sénateur Nolin: J'ai certaines questions à poser à monsieur Bernier. Je ne voudrais pas prendre le temps alloué à mes collègues, donc je demande le privilège de pouvoir poser d'autres questions plus tard.

Quand vous parlez de recettes de production, est-ce que vous parlez d'entrées de fonds, point, ou d'entrées de fonds suite à la vente?

M. Bernier: Non, sénateur Nolin, ce ne sont pas des entrées de fonds suite à la vente, ces sont les revenus en vertu des chiffres de Statistique Canada, les recettes déclarées des producteurs canadiens. Bien évidemment, ce ne sont pas les indices de profitabilité, ce sont les revenus des producteurs canadiens.

Le sénateur Nolin: Cela ne comprends pas l'argent que vous investissez dans une production?

[Translation]

bénéficier de l'appui du ministère des Finances en raison des très mauvais antécédents en matière de remboursement de la plupart des programmes de garantie de prêt.

Après avoir évalué la proposition du programme de garantie de prêt de Téléfilm, le ministère des Finances a fixé le risque à 6,7 p. 100, compte tenu d'un programme de garantie de prêt de 25 millions de dollars, selon le scénario le plus défavorable qui soit. Cela signifierait qu'il faudrait prévoir une réserve de 1,67 million de dollars.

Cette diapositive indique la façon dont cela pourrait se faire. La réserve de 1,67 million de dollars serait établie au début du programme; en d'autres termes, une fois que Téléfilm reçoit l'autorisation d'adopter ce programme, le Conseil du Trésor bloquerait près de 1,3 million de dollars du crédit parlementaire de Téléfilm. Le reste — pour arriver à 1,67 million de dollars — proviendrait d'une somme approximative de 375 000 \$ par an, générée par des frais d'utilisation de 2 p. 100 imposés à tous les utilisateurs et une fraction de ce montant s'appliquerait aux frais. D'après le ministère des Finances, il s'agirait d'un véritable programme de garantie de prêt.

Un autre élément, c'est que le risque ne serait pas uniquement assumé par Téléfilm, parce qu'il s'agit d'un accord de partenariat avec des institutions bancaires. Initialement, Téléfilm assumerait jusqu'à concurrence de 85 p. 100 du risque, tandis que les institutions financières en assumeraient 15 p. 100.

L'expérience française, qui, à bien des égards, sert de fondement à cette proposition, a permis d'observer une évolution dans le partage du risque. On pourrait penser par exemple que la même chose se produise au Canada; il serait concevable que la part du risque assumée par Téléfilm diminue au fil du temps; nous n'en connaissons pas encore le point de plafonnement.

Mr. Bernier: If I may bring this presentation to a close. We have appended to this document a number of explanatory notes which highlight certain important components of this loan guarantee program.

I have the impression that I have done a great deal of talking this morning. I would like to hand the floor over to you at this point.

The Deputy Chair: Thank you. Senator Nolin.

Senator Nolin: I have a number of questions for Mr. Bernier. However, I do not want to take up the time allocated to my colleagues so I would request the privilege of asking some other questions later.

When you speak of production revenues, are you referring to receipts of funds, period, or receipts of funds following the sale?

Mr. Bernier: No, Senator Nolin, these are not receipts of funds following the sale, they are revenues based on Statistics Canada figures, revenues reported by Canadian producers. Obviously, they are not profitability indicators, they are revenues of Canadian producers.

Senator Nolin: This does not include the money you invest in a production?

[Text]

M. Bernier: Non, sénateur Nolin.

Le sénateur Nolin: Je l'espère.

M. Bernier: Non, sénateur Nolin, je comprends où vous voulez en venir.

Le sénateur Nolin: Donc, si on continue à cette vitesse-là, à un moment donné vous n'aurez plus à travailler pour Téléfilm et la SOGIC au Québec n'aura plus sa raison d'être?

M. Bernier: Il faudrait espérer qu'à un certain moment dans le développement de notre industrie, nous ne le cachons pas, la dépendance vis-à-vis du secteur public soit appelée à diminuer. Je ne parle pas d'ici les trois prochaines années, je parle, peut-être, d'ici les 50 ou 100 prochaines années. Le financement des productions canadiennes est très difficile à réaliser.

Sénateur Nolin, vous avez peut-être lu le journal *La Presse* au cours des 3 ou 4 derniers jours où il y avait une série d'articles sur cette industrie.

Le sénateur Nolin: À cause d'un individu en particulier.

M. Bernier: Vous voulez dire...

Le sénateur Nolin: Le départ...

M. Bernier: .. de monsieur Desroches.

Le sénateur Nolin: Mais il n'y a pas un ancien... En tous les cas, ce n'est pas le propos du comité ce matin.

M. Bernier: Je veux dire que l'on fait des productions qui doivent être de qualité. Les Canadiens méritent des productions de qualité. Par contre, les recettes de ces productions-là sont vraiment à améliorer.

Le sénateur Nolin: Pour le bénéfice des autres sénateurs qui ne sont pas familiers avec l'histoire du cinéma au Québec, il existe, comme vous le disiez, et Téléfilm et la SOGIC. Je voudrais qu'on comprenne bien la complémentarité entre les deux organismes. Parlez-nous de cette complémentarité-là. Le rôle de chacun et comment cela se complète. Ou si les deux ont les mêmes rôles ou s'il y a une compétition.

M. Bernier: De manière générale, et madame d'Amour pourra aussi vous parler de cette complémentarité, mais à la SOGIC on investit principalement dans des productions cinématographiques. Le mandat de la SOGIC au Québec, Société générale des industries culturelles a un rôle, dans le secteur de l'industrie dont on discute, d'investisseur surtout dans des productions cinématographiques, 90 p. 100 de son enveloppe (c'est l'ordre de grandeur) va dans des productions cinématographiques.

La fonction de la SOGIC en productions télévisuelles est marginale pour autant qu'on conçoive que 10 p. 100 d'une enveloppe de 10 ou 12 millions est marginal. Dans quasiment toutes les productions cinématographiques québécoises, les deux partenaires sont là, et Téléfilm et la SOGIC.

Évidemment, Téléfilm investit, peut-être, prenons un long métrage de 3 millions \$, le long métrage qui est en train d'être tourné par Robert Lepage au Québec, *Le confessionnal*, c'est un budget de 3 millions \$. Je n'ai pas vu les chiffres mais je suis à peu près convaincu que Téléfilm est dans ce projet pour

[Traduction]

Mr. Bernier: No, Senator Nolin.

Senator Nolin: I would hope not.

Mr. Bernier: No, Senator Nolin, I understand what you are trying to get at.

Senator Nolin: So, if things continue at this pace, at some point you would no longer have to work for Telefilm and SOGIC in Quebec would no longer have any reason for existing.

Mr. Bernier: Let us hope that at some point in the development of our industry — let us not hide the fact — dependence on the public sector will decrease. I am not talking here about the next three years, but rather within the next 50 or 100 years. It is very difficult to finance Canadian productions.

Senator Nolin, you may have read the series of articles in *La Presse* over the last three or four days dealing with this industry.

Senator Nolin: Because of one individual in particular.

Mr. Bernier: You mean...

Senator Nolin: The departure...

Mr. Bernier: ... of Mr. Desroches.

Senator Nolin: But is there not a former... In any event, this is not what the committee is here to discuss this morning.

Mr. Bernier: I mean that we make productions which must be of high quality. Canadians deserve quality productions. However, the revenues from these productions really must be improved.

Senator Nolin: For the benefit of the other senators who are not familiar with the history of film-making in Quebec, there are, as you mentioned, Telefilm and SOGIC. I would like people to clearly understand the complementarity between these two agencies. Let us discuss this complementarity, the role of each agency and how they complement one other, or whether they both have the same roles or whether they compete with each other.

Mr. Bernier: In general, and Ms D'Amour will also be able to speak to you about this complementarity, SOGIC invests primarily in film productions. The mandate of SOGIC in Quebec... the Société générale des industries culturelles has a role in the industry sector we are discussing primarily as an investor in film productions; 90 per cent — or thereabouts — of its envelope goes to film productions.

The role of SOGIC in television productions is marginal, if you consider 10 per cent of an envelope of \$10 or \$12 million marginal. Both partners — Telefilm and SOGIC — are involved in virtually every Quebec film production.

Obviously, Telefilm invests, perhaps... let us take a feature film of say \$3 million, the one currently being filmed by Robert Lepage in Quebec, *Le confessionnal*; it has a budget of \$3 million. I have not seen the figures, but I am pretty sure that Telefilm is contributing between \$1.3 and \$1.5 million to this

[Texte]

1.3-1.5 millions. La SOGIC pourrait être dans ce projet aux alentours de 10 ou 15 p. 100 du budget.

Au Québec, la SOGIC a un budget d'à peu près 10-12 millions et Téléfilm a une enveloppe de 130 millions, à peu près.

Essentiellement, c'est la façon dont les projets reçoivent du financement des deux institutions. Sans cela ce type de production ne pourrait pas se faire. Et, c'est là qu'entre en jeu toutes les politiques culturelles que le gouvernement s'est données et pour lesquelles je travaille 10 heures par jour à défendre ces intérêts. J'espère que je répond à votre question de complémentarité.

Le sénateur Nolin: Est-ce que vous avez une activité qui complète celle de la SOGIC et vice versa où vous agissez tous les deux de la même façon, la seule différence, d'une part, c'est qu'il y a de l'argent qui provient du Conseil du Trésor du Canada et, d'autre part, il y a un plus petit budget qui vient d'une autorité provinciale.

M. Bernier: Il appartient au producteur de décider où il trouvera ses sources de financement. Qu'il aille au guichet fédéral ou au guichet provincial ou aux deux guichets, c'est sa décision compte tenu de ses besoins financiers. Alors, il y a certains projets dans lesquels Téléfilm, parlons du Québec, investit que la SOGIC n'investit pas et vice versa. Entre les deux agences, il y a une certaine discussion. Ces gens-là se parlent. Ils sont à Montréal. Mais les décisions de l'une ne dépend pas nécessairement des décisions de l'autre. Comme il y a très peu de productions cinématographiques qui peuvent se faire au Québec, on parle de 8 ou 10 productions par année de langue française alors presque tout le temps les deux institutions se retrouvent en tant que partenaires financiers de ces productions.

Le sénateur Nolin: À la deuxième page, vous avez énuméré deux causes à la solution que vous recherchez.

A la troisième page du document, on parle d'un besoin diversifié des sources de financement.

Et deuxièmement vous parlez de la faible participation des institutions financières dans le financement des entreprises.

M. Bernier: Oui.

Le sénateur Nolin: À cause peut-être d'une mauvaise compréhension de l'industrie.

M. Bernier: Tout à fait

Le sénateur Nolin: Et disons du bien saisissable.

M. Bernier: Exactement.

Le sénateur Nolin: La qualité du risque, l'intangibilité de l'actif. Les banquiers ce sont des gens qui apprennent vite et s'il y a un profit à faire, ils vont comprendre vite. Est-ce que vous êtes à même de voir une évolution positive à cette sensibilité.

M. Bernier: Oui. Premièrement l'intérêt de l'Association des banquiers canadiens pour ce programme est déjà pour nous une première dans le secteur des industries culturelles.

[Translation]

project. SOGIC may be providing about 10 or 15 per cent of the budget for this project.

In Quebec, SOGIC has a budget of about \$10 to \$12 million and Telefilm has an envelope of approximately \$130 million.

Essentially, that is how projects receive financing from the two institutions. Without it, this type of production could not be made. And this is where the government's range of cultural policies comes into play, which I spend ten hours a day defending. I hope I have answered your question about complementarity.

Senator Nolin: Do you have an activity which complements that of SOGIC and vice versa or do you both do the same thing, the only difference being that in one case the money comes from the Treasury Board of Canada and in the other there is a smaller budget which comes from a provincial authority?

Mr. Bernier: It is up to the producer to decide where to seek financing. It is his decision whether he wants to go to the federal government or the provincial government or both, depending on his financial needs. For instance, there are certain projects in which Telefilm — we are speaking here about Quebec — invests in which SOGIC does not invest and vice versa. There is some discussion between the two agencies. These people talk to each other. They are in Montreal. But the decisions of one do not necessarily depend on the decisions of the other. Since the number of films which can be produced in Quebec is very small, we are talking about eight or ten productions a year in French, in virtually every instance both institutions are involved as financial partners in these productions.

Senator Nolin: On page two you stated two reasons for the financing problem, which you are trying to solve.

On the third page of the document, you mention the need to diversify the sources of financing.

And secondly, you mention the lack of involvement by financial institutions in the financing of ventures.

Mr. Bernier: Yes.

Senator Nolin: Perhaps because of a lack of understanding of the industry.

Mr. Bernier: Precisely.

Senator Nolin: And, shall we say, of seizable assets.

Mr. Bernier: Exactly.

Senator Nolin: The quality of the risk, the intangibility of assets. Bankers are people who are quick to learn, and if there is a profit to be made, they will understand quickly. Can you see a positive change in this awareness?

Mr. Bernier: Yes. First of all, the Canadian Bankers' Association's interest in this program is, in our opinion, already a first in the cultural industries sector.

[Text]

Deuxièmement, il y a la Banque royale qui est quand même relativement active dans le secteur. Ils aiment l'appeler le secteur du divertissement. Alors, c'est la dénomination américaine de cette industrie de l'entertainment.

Nous, on parle de l'industrie culturelle mais néanmoins, ils sont quand même partenaires de certaines entreprises de production et ils se sont créés non pas au niveau du vice-président mais à celui de gestionnaires seniors tout un portefeuille dirigé vers les industries culturelles et les produits culturels.

Sauf que le type de projets dans lesquels la Banque royale embarque, ce n'est pas nécessairement des projets qui sont foncièrement canadiens. Un producteur canadien peut faire *Robocop* qui va être tourné à Toronto, alors ce n'est pas une production canadienne mais c'est un producteur canadien.

Alors la Banque royale embarque dans cette entreprise et cette entreprise peut faire de la production canadienne mais la Banque royale ne prend pas de garantie nécessairement sur la production canadienne. Et c'est cette tendance que l'on veut changer avec ce programme pour améliorer la connaissance de l'industrie canadienne des institutions financières.

Et pour nous c'est une évolution positive. C'est vraiment la Banque royale et un petit peu les Caisses Desjardins qui commencent à regarder ce secteur mais pour les autres institutions, il y a beaucoup de choses à faire.

La vice-présidente: Alors, sénateur Johnson.

Senator Johnson: Thank you for being here today. I am from Manitoba where we have an up-and-coming film and video industry. Last week, I was with five Los Angeles producers who were looking at location sites in Manitoba. They were all very impressed with the cooperation that the independent producers have been receiving from all aspects of our government.

People in our Cultural Industries Development Office in Manitoba, with whom you are probably familiar, are concerned that, in the past, funding has been provided either by the banks or Rogers, generally at a rate of prime less 2 per cent. Telefilm has come in with a different kind of formula. You are now about to change that.

Will this measure allow the banks to offer a lower rate of interest on the up to 85 per cent of loans guaranteed by Telefilm? It used to be that 85 per cent would be guaranteed by the banks, and 15 per cent by Telefilm.

Will this measure change the level of the interest rate that you are offering?

Ms Franklin: I am not sure if I will be able to answer your question, senator.

Senator Johnson: Right now, an independent producer can go to the banks and obtain a loan guarantee for a project at a rate of 2 per cent less than the prime rate.

Senator Frith: That is for investment and not a loan guarantee.

[Traduction]

Second, the Royal Bank is already relatively active in this sector. They like to call it the entertainment sector. That is the American term for this industry.

We refer to it as the cultural industry, but nonetheless, they are partners in certain production companies and they have created, not at the vice-president level but at the senior manager level, a whole portfolio aimed at the cultural industries and cultural products.

Except that the type of projects in which the Royal Bank is involved are projects that are not necessarily fundamentally Canadian. A Canadian producer can make *Robocop*, which will be filmed in Toronto; but this is not a Canadian production, although it does have a Canadian producer.

So the Royal Bank is involved in this venture, which can engage in Canadian production, but the Royal Bank does not take guarantees necessarily on the Canadian production. It is this tendency that we want to change with this program in order to improve the financial institutions' knowledge of the Canadian industry.

And we consider this to be a positive development. It is really the Royal Bank and to a much lesser extent the Caisses Desjardins that are beginning to take an interest in this sector, but much work remains to be done for the other institutions.

The Deputy Chair: Senator Johnson.

Le sénateur Johnson: Merci d'être parmi nous aujourd'hui. Je viens du Manitoba où l'industrie cinématographique et vidéo est pleine d'avenir. La semaine dernière, j'étais avec cinq réalisateurs de Los Angeles qui cherchaient des lieux de tournage au Manitoba. Ils ont tous été fort impressionnés par la coopération dont bénéficient les producteurs indépendants de la part de notre gouvernement dans son ensemble.

Notre Direction du développement des entreprises culturelles au Manitoba, que vous connaissez probablement, s'inquiète du fait que, dans le passé, le financement ait été offert soit par les banques soit par Rogers, généralement au taux préférentiel moins 2 p. 100. Téléfilm est arrivé avec une formule différente. Vous allez maintenant la changer.

Cette mesure permettra-t-elle aux banques d'offrir un taux d'intérêt plus bas sur les prêts garantis par Téléfilm, (Téléfilm garantissant jusqu'à concurrence de 85 p. 100 de tous les prêts)? Auparavant, 85 p. 100 étaient garantis par les banques et 15 p. 100 par Téléfilm.

Cette mesure changera-t-elle le taux d'intérêt que vous offrez?

M^{me} Franklin: Je ne sais pas si je vais pouvoir répondre à votre question, sénateur.

Le sénateur Johnson: A l'heure actuelle, un producteur indépendant peut s'adresser aux banques afin d'obtenir une garantie de prêt pour un projet donné, à un taux correspondant au taux préférentiel moins 2 p. 100.

Le sénateur Frith: Ce taux s'applique à l'investissement et non aux garanties de prêt.

[Texte]

Senator Johnson: Yes, I am sorry.

Mr. Bernier: Rogers has a production fund, which is what you are probably referring to, senator.

Senator Johnson: Yes, the production fund. What difference will this measure now make to the producer in Manitoba in terms of the interest rate? How will this be better than the present situation for him or her?

Mr. Bernier: First, if these producers are looking for lower interest rates, it might be advisable for them to consider the Cultural Development Fund, administered by the Federal Business Development Bank. This is a fund with respect to which all cultural industries are eligible.

As for the program that is before us, the interest rate will be prime plus 2 per cent. The 2 per cent above prime will be used to cover the risk involved with the program, something about which Dorothy spoke a couple of minutes ago.

How will this program be able to help Canadian producers? Currently, if they have pre-sales contracts, they cannot discount them at chartered banks. Even a rate of prime plus 2 per cent will allow them to discount contracts that now lie in their drawers. So it will help them in that sense.

Senator Frith: What we are talking about here is interim financing. It is no longer a loan which has to be repaid in 18 months. I think it is important to underline the point you are raising, Senator Johnson, about percentage differences, because this is for start-up; it is to get things going.

It is the same as the interim financing that is used to put up a building. The builder takes out an 18-month mortgage to get up to the roof, and then he does his regular investing.

Am I right about that?

Mr. Bernier: Yes, you are, senator.

I might also draw to the attention of honourable senators the various production funds that are already in Telefilm's envelope: there is a television production fund with respect to which Telefilm does not receive a penny back, because of poor box office or revenues on some productions; there is also one for feature film productions; there is one for feature film distribution, and one for dubbing. There are various funds for various producers. This measure is in addition to what is currently offered.

Senator Johnson: This is an effort to complement and to build up an industry that is one of the up-and-coming ones in our country.

Mr. Bernier: Many producers are becoming more sophisticated. They need more sophisticated tools to maintain their growth. We are now at the stage where many producers are facing that difficulty when they approach the chartered banks. They really feel there is a need to improve the situation. This bill is aimed at improving that situation.

[Translation]

Le sénateur Johnson: Vous avez raison, je suis désolée.

M. Bernier: Rogers dispose d'un fonds de production et c'est sans doute ce dont vous parlez, sénatrice.

Le sénateur Johnson: Effectivement. En quoi cette mesure modifiera-t-elle le taux d'intérêt imposé au producteur du Manitoba? Dans quelle mesure les choses iront mieux pour lui qu'actuellement?

M. Bernier: Tout d'abord, si ces producteurs cherchent des taux d'intérêt moins élevés, on pourrait leur conseiller d'envisager le Fonds de développement culturel, géré par la Banque fédérale de développement. Toutes les industries culturelles sont admissibles à un tel fonds.

En ce qui concerne le programme qui nous est présenté, le taux d'intérêt correspondra au taux préférentiel plus 2 p. 100. Les 2 p. 100 au-dessus du taux préférentiel permettront de couvrir le risque que représente le programme, ainsi que l'a dit Dorothy il y a quelques minutes.

Dans quelle mesure ce programme pourra-t-il aider les producteurs canadiens? À l'heure actuelle, s'ils ont des contrats de prévente, ils ne peuvent pas les escompter auprès des banques à charte. Or, le taux préférentiel, plus 2 p. 100, leur permettra d'escompter des contrats qu'ils ont maintenant dans leurs tiroirs. C'est dans ce sens-là que ce programme pourra les aider.

Le sénateur Frith: Nous parlons en réalité de financement provisoire. Il ne s'agit plus d'un prêt qu'il faut rembourser en l'espace de 18 mois. Je pense qu'il est important de souligner le point que vous soulevez, sénatrice Johnson, à propos des écarts de pourcentage, puisqu'il s'agit de la mise en marche; cela permet de faire démarrer les choses.

C'est la même chose que le financement provisoire utilisé pour construire un édifice. Le constructeur prend une hypothèque de 18 mois pour monter l'édifice, puis fait ses investissements réguliers.

Est-ce bien exact?

M. Bernier: Oui, c'est exact, sénateur.

J'aimerais également attirer l'attention des honorables sénateurs sur les divers fonds de production que contient déjà l'enveloppe de Téléfilm: il y a un fonds de production de télévision à l'égard duquel Téléfilm ne reçoit aucun remboursement, en raison du piètre succès de certaines productions; il y a un fonds pour la production de longs métrages; il y a un fonds pour la distribution des longs métrages et enfin, un fonds pour le doublage. Divers fonds sont offerts à divers producteurs. Cette mesure s'ajoute à ce qui existe déjà.

Le sénateur Johnson: Elle vise donc à compléter et à bâtir une industrie qui fait partie des plus prometteuses de notre pays.

M. Bernier: Beaucoup de producteurs deviennent plus sophistiqués. Ils ont besoin d'outils plus sophistiqués pour maintenir leur croissance. Nous en sommes maintenant à l'étape où beaucoup d'entre eux se heurtent à cette difficulté lorsqu'ils s'adressent aux banques à charte. Ils pensent vraiment qu'il faut améliorer la situation. C'est ce que vise ce projet de loi.

[Text]

In two years, we will be evaluating this program. At that time, we will see how it helps the producers and the banks to know the industry better.

Senator Bosa: Is residency or citizenship a factor in obtaining loans under this program?

Mr. Bernier: I can assure you that all of Telefilm's policies and programs are for Canadian-owned-and-controlled film producers and distributors. This measure is aimed at real Canadian production.

Senator Bosa: For instance, are there foreign investors — Americans or Europeans, for example — who have joint ventures with Canadian counterparts?

Mr. Bernier: In Canada, we have what we call "official co-production treaties", which are international treaties signed by two governments. The most prolific is the one with France, where 75 to 80 per cent of official co-production activities happen between Canadian and French producers.

There is also what we call "location shooting", whereby some Americans come into Canada to shoot. I gave the example of *Robocop* a couple of minutes ago. They come here for various reasons: one reason is the value of our dollar; also, our technicians are very qualified.

However, that is not the aim of this program. This is industrial activity which is of tremendous benefit to Canada. On the other hand, our cultural programs are certainly not geared to these type of productions.

The Deputy Chair: It is for Canadian production?

Mr. Bernier: Yes.

Senator Frith: When I was on the board, it was not necessary to have 100 per cent Canadian participation; there had to be a certain amount. There was an informal point system.

For example, if you had a Canadian director and producer, then you might be able to have a foreign cameraman, and so on. However, you had to have a preponderance of Canadian components.

Is it the same system now?

Mr. Bernier: Yes, basically it is.

Senator Frith: Aside from co-productions, I am referring to.

Mr. Bernier: For the others, a certified Canadian production must have these elements. The projects in which Telefilm invests must garner at least eight out of ten points.

Senator Bosa: In your fourth explanatory note, you refer to financial institutions. Three points down from that, you refer to private financial institutions.

What is the difference between the two?

Mr. Bernier: In both cases, we are talking about private institutions.

Senator Bosa: In the last point under your explanatory notes, you state:

[Traduction]

Dans deux ans, nous évaluerons ce programme. À ce moment-là, nous verrons dans quelle mesure les producteurs et les banques gagnent à mieux connaître l'industrie.

Le sénateur Bosa: Faut-il être résidant ou citoyen pour obtenir des prêts en vertu de ce programme?

M. Bernier: Je peux vous assurer que les politiques et les programmes de Téléfilm s'adressent aux producteurs et distributeurs cinématographiques canadiens. Cette mesure vise la production canadienne.

Le sénateur Bosa: Par exemple, y a-t-il des investisseurs étrangers — des Américains ou des Européens, par exemple — qui sont en coentreprise avec des homologues canadiens?

M. Bernier: Nous avons au Canada ce que nous appelons des accords officiels de coproduction; il s'agit d'accords internationaux signés par deux gouvernements. Le plus prolifique est celui conclu avec la France; de 75 à 80 p. 100 des activités officielles de coproduction se produisent entre le Canada et la France.

Il y a également ce que nous appelons le tournage sur place: des Américains viennent tourner au Canada. J'ai donné l'exemple de *Robocop* il y a quelques minutes. Ils viennent ici pour diverses raisons, la première étant la valeur de notre dollar, mais ils viennent aussi, parce que nos techniciens sont très qualifiés.

Ce n'est toutefois pas le but de ce programme. Cette activité industrielle présente d'énormes avantages pour le Canada. Par contre, nos programmes culturels ne sont certainement pas axés sur ce genre de production.

La vice-présidente: Est-ce donc pour la production canadienne?

M. Bernier: Oui.

Le sénateur Frith: Lorsque je siégeais au conseil d'administration, il n'était pas nécessaire d'avoir une participation canadienne à 100 p. 100; il fallait que cette participation corresponde à un certain pourcentage. On se servait d'un système de points.

Par exemple, si le directeur et le producteur étaient Canadiens, on pouvait avoir un cameraman étranger, et cetera. Il fallait toutefois que les Canadiens l'emportent.

Avons-nous toujours le même système?

M. Bernier: Oui, c'est essentiellement le même.

Le sénateur Frith: Exception faite des coproductions.

M. Bernier: Pour le reste, une production canadienne doit comprendre ces éléments. Les projets pour lesquels Téléfilm investit doivent recueillir au moins huit des dix points.

Le sénateur Bosa: Dans votre quatrième note explicative, vous parlez des institutions financières. Trois points plus bas, vous parlez des institutions financières privées.

Quelle est la différence entre ces deux genres d'institutions?

M. Bernier: Il n'y en a pas, nous parlons d'institutions privées.

Le sénateur Bosa: Au dernier point de vos notes explicatives, vous dites:

[Texte]

— if used at full potential, generate up to \$143 million in film and video production activity which, in turn, could inject nearly \$300 million into the economy in general.

However, on the front page of your presentation, you say that in 1991-92 you had \$688 million. How do you reconcile the two figures?

Mr. Bernier: The \$688 million is the revenue of Canadian producers. The figure was established by Statistics Canada. They must answer a very complicated questionnaire. Some are critical of their methodology. I do not want to get into that.

The \$143-million activity is based on a formula for the estimation of what could be the maximum potential. If we take that \$25 million, we estimate that since the loans —

Senator Bosa: You assume that everything will go well, and that it will grow to \$300 million; is that it?

Mr. Bernier: Exactly. However, that \$300-million figure, which I was careful not to mention previously, is really optimistic. In this figure is included the guy in Oshawa who is screwing on car doors.

Senator Bosa: Have there been any losses in the program that is in existence now?

Senator Frith: Do you mean loans, or are you asking about any losses?

Senator Bosa: I am not sure whether I can differentiate between the two.

It seems to me that I see a similarity here with the small business loans legislation which is in existence now, whereby financial institutions assume 15 per cent of the risk, and the government assumes the balance.

Senator Frith: Do you mean existing in other jurisdictions? It does not exist at this moment here.

Senator Bosa: We are dealing with it now; it is in the process of being born.

Senator Frith: But it does exist in other provinces and in France.

Ms Franklin: This is where the risk assessment came in. The proposal was assessed by the Department of Finance based on a number of factors, including other loan guarantee programs which now exist in Canada, whether or not they deal with film.

This was one element of the study we undertook in 1992, as background to this proposal. There were no losses at that point. That included the Ontario program, the Quebec program, the Alberta program, which no longer exists, and the British Columbia program.

Was there one in Saskatchewan as well?

Mr. Bernier: No.

[Translation]

— si utilisé à pleine mesure, produit jusqu'à 143 millions de dollars en matière de production cinématographique et vidéo ce qui, à son tour, pourrait injecter près de 300 millions de dollars dans l'économie en général.

Toutefois, à la première page de votre exposé, vous dites que vous aviez 688 millions de dollars en 1991-1992. Comment rapprochez-vous ces deux chiffres?

M. Bernier: Les 688 millions de dollars représentent les recettes des producteurs canadiens. Ce chiffre est fixé par Statistique Canada. Ils doivent répondre à un questionnaire très compliqué et certains critiquent leur méthodologie. Je ne veux pas m'aventurer sur ce terrain.

L'activité de 143 millions de dollars est basée sur une équation permettant de calculer ce qui serait la pleine mesure. Si l'on prend ces 25 millions de dollars, nous estimons que, puisque les prêts —

Le sénateur Bosa: Vous supposez que tout va bien marcher et que cela produira jusqu'à 300 millions de dollars; est-ce exact?

M. Bernier: C'est exact. Toutefois, ce chiffre de 300 millions de dollars, que j'ai pris soin de ne pas citer plus tôt, est vraiment optimiste.

Le sénateur Bosa: Y a-t-il eu des pertes en ce qui concerne le programme actuel?

Le sénateur Frith: Parlez-vous de prêts ou de pertes?

Le sénateur Bosa: Je ne suis pas sûr de pouvoir faire la différence entre les deux.

Il me semble voir une ressemblance ici avec l'actuelle Loi sur les prêts aux petites entreprises, en vertu de laquelle les institutions financières assument 15 p. 100 des risques, et le gouvernement assume le reste.

Le sénateur Frith: Voulez-vous dire que cela existe dans d'autres compétences? Ce n'est pas le cas ici, pour l'instant.

Le sénateur Bosa: C'est ce dont nous traitons maintenant; c'est ce qui est en train de prendre naissance.

Le sénateur Frith: Mais cela existe dans d'autres provinces et en France.

Mme Franklin: C'est à ce moment-là que l'on a procédé à l'évaluation du risque. Le ministère des Finances a évalué la proposition en fonction de plusieurs facteurs, y compris d'autres programmes de garantie de prêt qui existent maintenant au Canada, qu'ils s'appliquent au cinéma ou non.

C'était l'un des éléments de l'étude que nous avons effectuée en 1992 dans le contexte de cette proposition. Il n'y avait pas de pertes à ce moment-là. L'étude visait le programme de l'Ontario, le programme du Québec, le programme de l'Alberta, qui n'existe plus, et le programme de la Colombie-Britannique.

Y en avait-il un en Saskatchewan également?

M. Bernier: Non.

[Text]

Ms Franklin: So those four provincial programs were examined. In addition, the French program was developed. Its losses were more significant, but again we are dealing with a program that had other than business objectives, so that skewed the equation somewhat.

Essentially, the Department of Finance took the Telefilm proposal based on the \$25 million figure, which was as high as the Department of Finance was willing to go in considering the matter. They worked out their worst-case scenario based on criteria for this program — for example, the \$1 million for each loan, and the pay-back time of 18 months. This is where the 6.7 per cent came from.

The evaluation, which is planned for two years hence, will in fact look at the actual risk, with a view to altering the size of the reserve, depending on the history of the success rate.

Senator Marshall: I want to know something about your structure and your relationship with other corporations who sponsor funding for films. What was your relationship with the National Film Board in the production of the film *The Valour and the Horror*?

Are you familiar with that film?

Mr. Bernier: Yes, I have heard about it. I am from the Department of Canadian Heritage, so I cannot speak for Telefilm Canada, which is a crown corporation, on that particular case.

Senator Marshall: We are dealing with Bill C-31, to amend the Canadian Film Development Corporation, and in brackets it says "Telefilm Canada".

Mr. Bernier: This program was developed in collaboration with the Department of Canadian Heritage, the Department of Finance, and a crown corporation called Telefilm Canada.

Senator Frith: His problem is with who you mean by "you".

Senator Marshall: I mean Telefilm Canada.

Ms Franklin: We are officials from the Department of Canadian Heritage. Telefilm is one of the crown corporations for which the Minister of Canadian Heritage is responsible and is answerable to Parliament. Telefilm put this proposal forward, and the department determined that they would support the proposal, conduct research, and so on.

In terms of Telefilm funding any projects through any of its various funds, the department does not intervene in those decisions. It is not a part of that decision-making process, nor is the department a party to the decision of the National Film Board when it makes decisions on funding particular productions. Our involvement was non-existent.

Senator Marshall: You did not provide financing at all, therefore?

Ms Franklin: The Department of Canadian Heritage, at that time the Department of Canadian Communications, did not.

[Traduction]

Mme Franklin: Ces quatre programmes provinciaux ont donc été examinés. En plus, le programme français a été mis au point. Ses pertes étaient plus importantes, mais là encore nous avons affaire à un programme qui avait des objectifs autres que des objectifs commerciaux, ce qui a faussé quelque peu l'équation.

En fait, le ministère des Finances a envisagé la proposition de Téléfilm basée sur les 25 millions de dollars, somme maximale que pouvait accepter le ministère des Finances. Le ministère a imaginé le scénario le plus défavorable en fonction des critères de ce programme — par exemple, le million de dollars pour chaque prêt et la période de remboursement de 18 mois. C'est ainsi que l'on en est arrivé à 6,7 p. 100.

L'évaluation, qui est prévue pour dans deux ans, permettra en fait d'évaluer le risque réel, dans le but de modifier l'importance de la réserve, selon les succès enregistrés.

Le sénateur Marshall: J'aimerais en savoir davantage au sujet de votre structure et des liens que vous avez avec d'autres sociétés qui financent le cinéma. Quels sont vos rapports avec l'Office national du film dans la production du film *La bravoure et le mépris*?

Êtes-vous au courant de ce film?

M. Bernier: Oui, j'en ai entendu parler. J'appartiens au ministère du Patrimoine canadien, si bien que je ne peux pas parler au nom de Téléfilm Canada, société d'État, au sujet de ce cas particulier.

Le sénateur Marshall: Nous examinons le projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne, et, entre parenthèses, il est indiqué «Téléfilm Canada».

M. Bernier: Ce programme a été mis au point en collaboration avec le ministère du Patrimoine canadien, le ministère des Finances et une société d'État, appelée Téléfilm Canada.

Le sénateur Frith: Il ne sait pas vraiment de qui vous parlez lorsque vous utilisez le «vous».

Le sénateur Marshall: Je veux parler de Téléfilm Canada.

Mme Franklin: Nous sommes des fonctionnaires du ministère du Patrimoine canadien. Téléfilm est l'une des sociétés d'État dont est responsable le ministre du Patrimoine canadien devant le Parlement. Téléfilm a fait cette proposition et le ministère a décidé de l'appuyer, de faire de la recherche, et cetera.

Pour ce qui est du financement par Téléfilm de tout projet à partir des divers fonds dont il dispose, le ministère n'intervient pas. Cela ne fait pas partie de ce processus de décision et le ministère ne prend pas part à la décision de l'Office national du film, lorsque celui-ci décide de financer telle ou telle production. Nous n'avons nullement pris part au processus de décision.

Le sénateur Marshall: Vous n'avez donc pas offert de financement du tout?

Mme Franklin: Le ministère du Patrimoine canadien, qui était à l'époque le ministère des Communications, ne l'a pas fait.

[Texte]

Senator Marshall: And the Canadian Film Development Corporation — Telefilm Canada — did not either? I can find no information, and I don't want to waste the time of the committee on this matter.

Ms Franklin: If your specific question is whether *The Valour and the Horror* was funded by Telefilm, we can certainly take the question and have an answer provided to you.

Senator Marshall: In addition, would you also provide information as to what your responsibility was within your mandate?

Ms Franklin: I will provide you with an answer as to whether or not Telefilm provided funding for that production.

Senator Cochrane: I have a general question relating to the proportion of defaults since this legislation was initiated: What proportion of defaults has there been with the loan guarantees, and so on?

I notice that this legislation was initiated in 1967, and this \$25 million appropriation has been there for that purpose. Have we had any defaults on loans?

Ms Franklin: We are really addressing two different things: Telefilm itself has existed since the time you indicated, with parliamentary appropriations; but this particular program has not existed. This is a new program.

Senator Frith: This is a whole new tool of loan guarantees for interim financing.

Ms Franklin: There have been no defaults.

Senator Cochrane: So this new proposal will empower Telefilm Canada to guarantee loans for the production and distribution of films, in accordance with terms and conditions approved by the Treasury Board and the Minister of Finance.

Will we guarantee these loans for 18 months?

Ms Franklin: Eighteen months is the maximum pay-back time; it is interim financing. If a loan guarantee is provided, it will have to be paid within 18 months.

This is an element of the risk assessment, conducted by the Department of Finance, which is that the banks and Telefilm will be working together to monitor the pay-back of these loans. If there are cases where a loan is not being paid back on time, measures can be taken immediately. For example, one measure is that the user would not have access to any other Telefilm funding at that time. Therefore, 18 months is the pay-back time.

The evaluation period is two years. When the Department of Finance supported the proposal, it was suggested, basically by the central agencies of government, that the program be examined after two years to, first of all, find out whether it is doing what it is supposed to do and, secondly, to determine whether the risk assessment, as established at 6.7 per cent, is really appropriate.

Therefore, if the program is authorized, it will be evaluated following two years of operation, and some of these elements may change.

[Translation]

Le sénateur Marshall: La Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne — Téléfilm Canada — non plus? Je ne peux pas trouver de réponse et je ne veux pas gaspiller le temps du comité sur ce point.

Mme Franklin: Si vous voulez savoir si *La bravoure et le mépris* a été financé par Téléfilm, nous pouvons certainement transmettre votre question et vous faire parvenir une réponse.

Le sénateur Marshall: En plus, pourriez-vous me préciser votre responsabilité dans le cadre de votre mandat?

Mme Franklin: Je vais vous donner une réponse à la première question: Téléfilm a-t-il financé cette production ou non.

Le sénateur Cochrane: J'ai une question générale à poser portant sur le pourcentage de défauts de paiement depuis l'instauration de cette mesure législative: En ce qui concerne les garanties de prêt, quel est le pourcentage de défauts de paiement, et cetera?

Je remarque que cette mesure législative a été instaurée en 1967 et que le crédit de 25 millions de dollars existait à cette fin. Y a-t-il eu des défauts de paiement de prêts?

Mme Franklin: Nous parlons en fait de deux choses différentes: Téléfilm existe depuis la date que vous indiquez, et reçoit des crédits parlementaires; mais ce programme particulier n'existait pas encore. C'est un nouveau programme.

Le sénateur Frith: Il s'agit d'un tout nouvel outil de garantie de prêt pour un financement provisoire.

Mme Franklin: Il n'y a pas eu de défaut de paiement.

Le sénateur Cochrane: Cette nouvelle proposition habilitera donc Téléfilm Canada à garantir des prêts pour la production et la distribution de films, selon des conditions approuvées par le Conseil du Trésor et le ministre des Finances.

Allons-nous garantir ces prêts pour 18 mois?

Mme Franklin: Dix-huit mois représente la période maximale de remboursement; il s'agit de financement provisoire. Une garantie de prêt doit être payée dans les 18 mois.

Il s'agit d'un élément de l'évaluation du risque, évaluation effectuée par le ministère des Finances. Les banques et Téléfilm contrôleront ensemble le remboursement de ces prêts. Si un prêt n'est pas remboursé à temps, des mesures peuvent être prises immédiatement. Par exemple, l'utilisateur n'aurait pas accès à un financement par Téléfilm à ce moment-là. Par conséquent, 18 mois représentent la période de remboursement.

L'évaluation se fait au bout de deux ans. Lorsque le ministère des Finances a appuyé la proposition, les organisations centrales du gouvernement ont proposé que le programme soit examiné au bout de deux ans afin, premièrement, de savoir s'il remplit ses objectifs et, deuxièmement, de déterminer si l'évaluation du risque, fixée à 6,7 p. 100, convient véritablement.

Par conséquent, si le programme est autorisé, il sera évalué au bout de deux ans, et certains de ces éléments peuvent changer.

[Text]

Senator Cochrane: You have referred to a review in two years. Who will review the program, and is that review provided for within the bill, because I have not seen that clause in the bill?

Ms Franklin: The two-year evaluation period is not part of the legislation, but it is part of the terms and conditions under which Telefilm will be able to go ahead with this program. It is a control mechanism placed on it by central agencies.

It is normal to evaluate any program after a certain length of time, and two years was chosen because it is long enough to allow for some activity, and to determine, within a reasonable length of time, whether the program ought to continue. A longer time period might allow the program to run longer than it really should.

The evaluation will be conducted by Telefilm, in consultation with the Department of Finance and the Treasury Board, and they will be looking for certain elements in that process.

Mr. Bernier: The review will be conducted by an independent evaluator, as are all Telefilm Canada programs.

Senator Cochrane: Not by employees of Telefilm?

Ms Franklin: No, absolutely not. It is an independent evaluation. Over the past two years, we have had three major evaluations by independent consultants of three significant programs.

Senator Cochrane: Would it not be possible to have a parliamentary committee do the review, as opposed to an independent review?

Would it be in its best interests?

Senator Bosa: If we had a parliamentary committee.

Senator Cochrane: But we are not reviewing what will happen.

Ms Franklin: The evaluation will be based on the business history of the funds. Normally it is the sort of undertaking, as Mr. Bernier has indicated, that would be done independently.

The program will be assessed against its objectives, the history of returns, the actual risk —

Senator Bosa: On the performance of the program.

Ms Franklin: Yes.

Mr. Bernier: It is not in Telefilm's interest to run losses within this program, because losses have to come from somewhere, and they will come from Telefilm's parliamentary appropriation.

Senator Johnson: What is Telefilm's appropriation?

Mr. Bernier: It is about \$130 million. If losses are higher than the planned reserve, they will come from their

[Traduction]

Le sénateur Cochrane: Vous avez fait mention d'un examen dans deux ans. Qui va examiner le programme, et cet examen est-il prévu par le projet de loi? Je n'ai pas vu d'article à cet effet.

M^{me} Franklin: La période d'évaluation au bout de deux ans ne fait pas partie de la mesure législative, mais fait partie des conditions que doit remplir Téléfilm pour adopter ce programme. C'est un mécanisme de contrôle imposé par des organisations centrales.

Il est normal d'évaluer un programme après un certain laps de temps, et nous avons choisi une période de deux ans, car elle est suffisamment longue pour permettre l'activité et pour décider, au bout d'un laps de temps raisonnable, de la poursuite du programme. Une période plus longue pourrait faire durer le programme plus longtemps que nécessaire.

L'évaluation sera effectuée par Téléfilm, en consultation avec le ministère des Finances et le Conseil du Trésor; ils examineront certains éléments au cours de ce processus.

M. Bernier: L'examen sera effectué par un évaluateur indépendant, comme c'est le cas pour tous les programmes de Téléfilm Canada.

Le sénateur Cochrane: Cet examen ne sera pas fait par les employés de Téléfilm?

M^{me} Franklin: Non absolument pas. Il s'agit d'une évaluation indépendante. Au cours des deux dernières années, nous nous sommes adressés à des consultants indépendants et leur avons confié la tâche de faire trois évaluations d'envergure pour trois programmes importants.

Le sénateur Cochrane: Ne serait-il pas possible de confier l'examen à un comité parlementaire par opposition à un examen indépendant?

Est-ce que ce serait dans ses meilleurs intérêts?

Le sénateur Bosa: Si nous avions un comité parlementaire.

Le sénateur Cochrane: Mais nous n'examinons pas ce qui arrivera.

M^{me} Franklin: L'évaluation se fondera sur les antécédents commerciaux. Normalement, il s'agit du genre d'entreprise, comme l'a dit M. Bernier, qui serait menée à bien indépendamment.

Le programme sera évalué par rapport à ses objectifs, aux recettes, aux risques actuels —

Le sénateur Bosa: Par rapport à l'efficacité du programme.

M^{me} Franklin: Oui.

M. Bernier: Téléfilm n'a pas intérêt à essuyer des pertes à l'intérieur de ce programme étant donné que ces dernières doivent venir de quelque part et qu'elles proviendront du crédit parlementaire de Téléfilm.

Le sénateur Johnson: Quel est le montant du crédit de Téléfilm?

M. Bernier: Environ 130 millions de dollars. Si les pertes sont supérieures à la réserve prévue, elles seront compensées à même

[Texte]

appropriation, resulting in less production being financed from their regular programs.

Senator Frith: Telefilm will have more stake in it than an independent, and will shut it down if it is not working.

Senator Cochrane: I know that the industry is concentrated in Toronto, Montreal and Vancouver, and that all applications will be submitted to Telefilm for evaluation.

Is there any dispensation for small producers? Will they all be assessed in the same way? Is there any danger in small producers being left by the wayside, giving more emphasis to the bigger producers?

Mr. Bernier: We are talking about pre-sale contracts. I mentioned a couple of minutes ago that pre-sale contracts will be provided to more sophisticated producers — those who have been in business for a couple of years — who are going into foreign markets, and so on.

Until small producers reach that level of development, this program is not specifically targeted to them.

Senator Frith: The general program is, however?

Mr. Bernier: Yes. Telefilm has something.

Senator Johnson: This is an attempt to get into the bigger leagues.

Mr. Bernier: Yes.

Senator Frith: A reputable may go to the Cannes Film Festival, may not have a film, but sell his film idea and get someone to distribute the film in Belgium, France or somewhere. When one goes to the banks, the banks usually say, "No, we are not interested."

Senator Phillips: My first question follows up on Senator Marshall's inquiry as to whether the film, *The Valour and the Horror*, received funding from Telefilm.

I believe the answer will be "yes", and I would like to know if that funding has been repaid. When you are supplying the answer to Senator Marshall, would you please supply me with that information?

Mr. Bernier: With pleasure.

Senator Phillips: Perhaps I am reading the bill incorrectly, but when the CBC received authority to borrow \$25 million through Bill C-17, they had to get approval from Treasury Board. I do not see reference to approval from Treasury Board for the loan in this bill.

Is there a difference in the way the two organizations are being treated?

Ms Franklin: What is being requested in each case is different. Through Bill C-17, the CBC was authorized to borrow

[Translation]

leur crédit, de sorte que la société financera moins de productions à partir de ses programmes réguliers.

Le sénateur Frith: La participation de Téléfilm sera plus importante que dans le cas d'un indépendant et la société mettra un terme à la production si les choses ne marchent pas.

Le sénateur Cochrane: Je sais que l'industrie est concentrée à Toronto, Montréal et Vancouver et que toutes les demandes seront soumises à Téléfilm aux fins d'évaluation.

A-t-on prévu des dérogations pour les petits producteurs? Seront-ils tous évalués de la même façon? Ne risque-t-on pas que les petits producteurs soient laissés pour compte et que l'on s'intéresse davantage aux producteurs de plus grande envergure?

M. Bernier: Nous parlons de contrats de prévente. J'ai mentionné il y a quelques instants que des contrats de prévente seront offerts aux producteurs plus avertis — ceux qui exercent leurs activités depuis quelques années — qui pénètrent les marchés étrangers et cetera.

Tant que les petits producteurs n'auront pas atteint ce niveau de développement, ce programme ne s'adresse pas précisément à eux.

Le sénateur Frith: Il n'en va pas toutefois ainsi pour le programme général?

M. Bernier: C'est exact. Téléfilm a quelque chose pour eux.

Le sénateur Johnson: Il s'agit là d'une tentative pour se tailler une place dans les ligues majeures.

M. Bernier: Oui.

Le sénateur Frith: Une entreprise de bonne réputation peut se rendre au Festival du film de Cannes, sans y présenter un de film, mais peut y vendre son idée et trouver quelqu'un pour distribuer son film en Belgique, en France ou ailleurs. Lorsqu'un producteur s'adresse aux banques, celles-ci lui répondent habituellement que cela ne les intéresse pas.

Le sénateur Phillips: Ma première question vient à la suite de celle du sénateur Marshall qui a demandé si le film, *La bravoure et le mépris* avait été financé par Téléfilm.

Je crois que la réponse sera oui et j'aimerais savoir si les sommes ont été remboursées. Lorsque vous transmettez la réponse au sénateur Marshall auriez-vous l'obligeance de me la faire parvenir également?

M. Bernier: Avec plaisir.

Le sénateur Phillips: Je comprends peut-être mal le projet de loi, mais lorsque la SRC a été autorisée à emprunter 25 millions de dollars au moyen du projet de loi C-17, elle devait obtenir l'approbation du Conseil du Trésor. Je ne vois aucune mention quant à l'approbation du Conseil du Trésor dans le projet de loi qui nous intéresse.

Y a-t-il une différence quant au traitement réservé aux deux organismes?

M^{me} Franklin: L'objet de chacun des projets de loi est différent. Par l'entremise du projet de loi C-17, la SRC était

[Text]

funds. That is different than this situation in which Telefilm is seeking the authority to have a loan guarantee program.

In fact, the legal opinion was that, at this time, Telefilm's legislation provides it with the authority to make a specific loan guarantee, but what was envisaged with this proposal was a program. And for that reason, the legislative amendment was required to enable Telefilm to actually have the program in place, as opposed to having to have each individual loan guarantee approved.

Senator Phillips: Is \$25 million not being borrowed to establish this program?

Ms Franklin: No. The proposal is cost-neutral. This will cost the Treasury nothing. A reserve of \$1.67 million is being set up at the outset to cover the maximum losses, which were established at 6.7 per cent of the \$25 million.

The \$25 million represents the maximum amount that can be guaranteed at any given time. Some of those guarantees would be for longer periods of time than others, but the maximum at any given time would be \$25 million.

Mr. Bernier: The \$25 million really comes from the banks themselves. Telefilm is only guaranteeing.

Senator Phillips: Who decides which companies will receive loan guarantees?

Mr. Bernier: It is really up to Telefilm to decide that; they have the expertise. They will be making their decisions in consultation with the banks, because the banks are taking 15 per cent risk in that program. It is really up to Telefilm, as they do for their investment decisions through other programs.

Senator Frith: May I clarify one thing for the record? We have to distinguish between 15 per cent and 85 per cent participation, and 15 per cent and 85 per cent guarantee. They are quite different, because the participation — the actual laying out of the cash — as I understand it, is 100 per cent to the bank. It is just that the bank is only exposed to only 15 per cent of the risk.

Mr. Bernier: You are right.

Senator Phillips: I understood that.

The fact that Telefilm is making the decisions causes me some concern. I have a distinct feeling that there is a small, incestuous group of producers who receive preference from Telefilm.

I noticed in the paper, which you were kind enough to provide to us, that the number of firms has increased from 220 to 742.

Senator Frith: You are using the term "incestuous" in the metaphorical sense.

Senator Phillips: Yes.

Of the 742 firms, how many received consideration?

[Traduction]

autorisée à emprunter des fonds. Dans ce cas-ci, Téléfilm essaie d'obtenir l'autorisation de mettre en place un programme pour garantir des prêts.

En fait, selon les avis juridiques obtenus à l'heure actuelle, la loi régissant Téléfilm confère à la société l'autorité de consentir certains prêts; ce que l'on envisageait avec cette proposition, c'était un programme. C'est la raison pour laquelle il a fallu rédiger une modification législative de manière à permettre à Téléfilm de mettre bel et bien un programme en place plutôt que d'avoir à approuver chaque garantie de prêt individuellement.

Le sénateur Phillips: N'emprunte-t-on pas 25 millions de dollars pour la mise en place de ce programme?

Mme Franklin: Non. La proposition n'engage pas de coût. Cela ne coûtera rien au Trésor. Une réserve de 1,67 million de dollars est constituée au départ pour couvrir les pertes maximales, lesquelles ont été fixées à 6,7 p. 100 des 25 millions de dollars.

Les 25 millions de dollars représentent le montant maximal qui peut être garanti à n'importe quel moment. Certaines de ces garanties couvriraient des périodes plus longues que d'autres mais le montant maximal à n'importe quel moment serait de 25 millions de dollars.

M. Bernier: Les 25 millions de dollars proviennent vraiment des banques elles-mêmes. Téléfilm ne fait que garantir les prêts.

Le sénateur Phillips: Qui choisit les sociétés qui se verront garantir des prêts?

M. Bernier: Il en reviendra vraiment à Téléfilm de prendre les décisions; la société a les compétences pour le faire. Elle prendra ces décisions en consultation avec les banques vu que ces dernières assument 15 p. 100 des risques dans le cadre de ce programme. Il en revient vraiment à Téléfilm comme elle le fait pour les décisions qu'elle prend en matière de placements par l'entremise d'autres programmes.

Le sénateur Frith: Puis-je éclaircir un point aux fins du compte rendu? Il nous faut faire la distinction entre 15 p. 100 et 85 p. 100 de participation et 15 p. 100 et 85 p. 100 de garantie. Ce sont là deux choses très différentes vu que la participation — le déboursé réel d'argent — si je comprends bien, provient intégralement de la banque. C'est que la banque ne partage que 15 p. 100 du risque.

M. Bernier: Vous avez raison.

Le sénateur Phillips: C'est ce que j'avais compris.

Le fait que ce soit Téléfilm qui prenne les décisions m'inquiète. J'ai l'impression qu'il y a un petit groupe incestueux de producteurs qui se voient accorder la préférence par Téléfilm.

J'ai remarqué en lisant le document que vous nous avez aimablement fourni que le nombre de sociétés est passé de 220 à 742.

Le sénateur Frith: Vous utilisez l'adjectif «incestueux» au sens figuré.

Le sénateur Phillips: Oui.

Sur les 742 entreprises, combien sont prises en considération?

[Texte]

Mr. Bernier: The 742 producers includes all types of producers in Canada. For example, those specialized producers who are producing advertising for Labatt's Blue are included. I do not have in front of me the figure of how many of these are receiving money from Telefilm.

However, two weeks ago, I read that 250 different producers received financing from Telefilm between the years 1989 and 1993.

Senator Phillips: You said 250 producers. Does that mean 250 projects were supported, or is it 250 individual firms?

Mr. Bernier: That is 250 individual firms applying to Telefilm and receiving money.

Senator Phillips: How many of those 250 received assistance on more than one occasion?

Mr. Bernier: I could not answer that right now, sir.

Senator Phillips: Could you furnish me with that information, please?

Mr. Bernier: Certainly.

La vice-présidente: J'aurais seulement une question à vous poser.

Pour ce qui est du principe du projet de loi, je pense que l'on n'a pas de difficultés et que tout le monde est d'accord. Je pense qu'il va dans le sens de l'encouragement au développement d'une industrie qui a passablement progressé durant les dernières années.

Ma question concerne l'article 1.1 du projet de loi qui se lit comme suit:

Elle peut, en outre, garantir, aux conditions agréées par le Conseil du Trésor et le ministre des Finances, des prêts accordées pour des activités de production et de distribution de films.

J'ai relu l'intervention du sénateur Frith. Je n'étais malheureusement pas en Chambre à ce moment-là mais il a donné beaucoup d'explications sur le projet de loi.

À une question qui lui a été posée, il a parlé de trois conditions principales qui sont: des garanties pour un maximum de 25 millions de dollars, un million de dollars par projet et enfin, un remboursement à l'intérieur de 18 mois.

Le sénateur Frith a expliqué dans son intervention que c'était pour laisser de la latitude. Je comprends cela aussi.

Est-ce que ces conditions pourraient être incluses dans la loi en marquant, notamment, le 25 millions, le million, et cetera? Ces conditions peuvent être modifiées à notre insu (sans prêter de mauvaises intentions à personne) mais on sait comment cela fonctionne dans les gouvernements. Le Conseil du Trésor pourrait dire que les 25 millions ne suffisent plus et qu'il propose d'augmenter le montant à 30 millions de dollars.

Je sais que vous allez aussi le réévaluer à tous les deux ans. Je me sentirais plus à l'aise si on incluait les conditions principales dans le projet de loi.

[Translation]

M. Bernier: Les 742 producteurs englobent toutes les catégories de producteurs au Canada. Par exemple, les producteurs spécialisés qui produisent la publicité pour la Labatt Bleue sont inclus. Je n'ai pas ici les chiffres quant au nombre d'entreprises qui reçoivent de l'argent de Téléfilm.

Toutefois, il y a deux semaines, j'ai lu que 250 producteurs différents ont obtenu du financement de Téléfilm entre 1989 et 1993.

Le sénateur Phillips: Vous avez dit 250 producteurs. Voulez-vous dire par là que 250 projets ont été financés ou s'agit-il de 250 entreprises différentes?

M. Bernier: Il s'agit de 250 entreprises qui ont présenté une demande à Téléfilm et qui ont obtenu du financement.

Le sénateur Phillips: Sur ces 250, combien ont reçu de l'aide à plus d'une reprise?

M. Bernier: Je ne pourrais répondre à cela maintenant, monsieur.

Le sénateur Phillips: Pourriez-vous me fournir ce renseignement, s'il vous plaît?

M. Bernier: Bien sûr.

The Deputy Chair: I have only one question to ask you.

As regards the principle of the bill, I think that there are no problems with that and that everyone agrees. I believe it is a measure to encourage the development of an industry which has progressed significantly in recent years.

My question concerns section 1.1 of the bill, which reads as follows:

The Corporation may, in accordance with the terms and conditions approved by the Treasury Board and the Minister of Finance, guarantee loans for the production and distribution of films.

I have re-read Senator Frith's statement. Unfortunately, I was not in the chamber at the time, but he provided many explanations regarding the bill.

In response to one question that was put to him, he spoke of three main conditions which are: guarantees totalling a maximum of \$25 million, \$1 million per project, and finally, repayment within 18 months.

Senator Frith explained that this was to provide some latitude. I also understand that.

Could these conditions be included in the legislation by stipulating, in particular, the \$25 million, the \$1 million, et cetera? These conditions can be changed without our knowledge — without ascribing any bad intentions to anyone — but you know how this works in government. The Treasury Board could say that the \$25 million is no longer sufficient and plan to increase the amount to \$30 million.

I know that you will also re-evaluate it every two years. I would feel more comfortable if the main conditions were included in the bill.

[Text]

M. Bernier: Effectivement, vous avez abordé le fait que ce programme allait être réévalué dans deux ans.

Les modalités qui sont prévues à l'article que vous avez cité sont explicites à ce niveau, 18 mois, un million, jamais plus de 25 millions.

Comme il a été indiqué, il y aurait entre 70 et 117 millions de contrats qui pourraient être mis en garantie. Donc, on pourrait penser à un programme de 70 millions, par exemple, si l'estimé s'avérait exact.

La question de mettre dans le texte de la loi les modalités détaillées a été discuté avec le ministère des Finances et le Conseil du Trésor.

Bien franchement, si l'on s'aperçoit dans deux ans que les 18 mois sont trop longs ou qu'un million de dollars c'est trop gros ou trop petit, ou que le taux de perte est trop grand ou trop petit, je peux vous assurer qu'il n'y aura aucun laxisme au niveau des modalités, des termes et des conditions de ce programme, certainement pas de la part du ministère des Finances.

Comme je vous disais, cela nous a pris 36 mois à obtenir l'autorisation d'aller de l'avant avec ce programme.

Maintenant, à savoir si l'on doit mettre ces conditions dans le texte de la loi, je pense qu'il faudrait peut-être attendre de voir comment le programme fonctionne et d'ici deux ans, à l'évaluation...

La vice-présidente: À ce moment-là, si vous ne voulez pas les mettre dans le projet de loi, est-ce qu'il va y avoir une forme de réglementation? Actuellement, c'est entre le Conseil du Trésor et, je pense bien, la bonne volonté et l'honnêteté des fonctionnaires. Mais des modifications pourraient être apportées sans que l'on en ait connaissance. Votre 25 millions pourrait devenir, comme je disais tout à l'heure, 35 millions.

Cela me met mal à l'aise, étant donné que (certains de mes collègues sont plus familiers avec le fonctionnement du ministère des Finances) c'est un autre pouvoir de garantie que l'on accorde. Il y en a déjà qui sont accordés en vertu d'autres lois. Il me semble que c'est une espèce de balise ou de sécurité.

Si l'on apportait des modifications quant aux montants et aux échéances, je pense que cela m'apparaîtrait important qu'il y ait un mécanisme pour que l'on soit mis au courant.

Maintenant, si c'est trop rigide, est-ce qu'il y a un autre endroit où, finalement, l'attention du Parlement ou du Sénat pourrait être attirée sur des modifications qui seraient apportées?

Senator Frith: Speaking as a legislator, the question raised by the Chairman is one that we have to think about often. It seems to me that the difficulty with legislators insisting on putting it in the law would be the same difficulty we would have had with the original bill that set up the CFDC.

We told the government to set up a program, called the Canadian Film Development Corporation, which would make investments in film and, in effect, invest and roll the dice with the producers — share the risk.

[Traduction]

Mr. Bernier: Indeed, you have raised the fact that this program will be re-evaluated in two years.

The terms and conditions set out in the section you have just quoted are explicit in this regard: 18 months, \$1 million, never more than \$25 million.

As has been pointed out, there would be between \$70 and \$117 million in contracts for which a guarantee could be provided. We could therefore envisage a \$70 million program, for example, if the estimate proves accurate.

The matter of putting the detailed terms and conditions into the legislation was discussed with the Department of Finance and Treasury Board.

Quite frankly, if we realize in two years that 18 months is too long or that \$1 million is too much or too little, or that the loss rate is too high or too low, I can assure you that there will be no laxity as regards the terms and conditions of this program, certainly not on the part of the Department of Finance.

As I said, it took us 36 months to obtain authorization to go ahead with this program.

Now, as to whether these conditions should be put into the legislation, I think that perhaps we should wait and see how the program functions over the next two years, until the evaluation.

The Deputy Chair: At that point, if you do not want to put them into the bill, will there be some form of control? At present, it is between the Treasury Board and, I do believe, the goodwill and honesty of public servants. But changes could be made without our knowledge. Your \$25 million could become, as I said earlier, \$35 million.

This makes me uneasy because — some of my colleagues are more familiar with the functioning of the Department of Finance — this is yet another guarantee authority we are approving. There are already some which have been granted under other acts. It seems to me that this is a type of security.

I believe it would be important that there be some kind of mechanism to inform us if changes are made to the amounts and the terms of repayment.

If this is too rigid, is there another mechanism whereby, ultimately, Parliament or the Senate could be informed of any changes made?

Le sénateur Frith: À titre de législateur, je dois dire que la question soulevée par le président revient souvent. Il me semble que le problème qui se pose avec les législateurs qui insistent pour insérer cela dans la loi se comparerait à celui qui se serait posé avec le projet de loi qui a porté création de la SDICC.

Nous avons dit au gouvernement de mettre sur pied un programme, La Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne, qui investirait dans l'industrie cinématographique et, en fait, investit et partage les risques avec les producteurs.

[Texte]

When we passed that law, we could have said that we want to be sure that there is a quota, and that the directors are Canadian, because when the explanation was given for that bill, as it is being given here, the policies and expectations of the government, and the agency that was being set up, were to do all those things.

However, the question is whether, as legislators, when setting up a program, we should say: "Not only that, but we want to tell you how to do it; we want to tell you what the conditions should be; we want to tell you that you should never invest more than this; we want to tell you that you should never invest in anything that is the slightest bit pornographic, and we will decide what is pornographic."

The question you have raised is a good one, but it raises the question of how far legislators go when, in a case like this, the government agency is saying that it already has a program, but needs another tool to make its program work; that it cannot do it unless the legislators give it the authority to borrow. That is all they are really asking for.

The Chairman: But there is a limit to the borrowing.

Senator Frith: Excuse me. They are not really asking to borrow; they are asking to be able to guarantee loans, to take a certain portion of what they already have and expose themselves to that.

I think it is dangerous for us to go too far in substituting our judgment as to what conditions should be in the legislation. While I think your question is a valid one for us to ask in almost every analogous case, I would be prepared to ask for those conditions to be put into this bill only if we are prepared to spend a couple of months getting the Telefilm people to tell us all about their program, in order that we can be just as expert as they are and say, "We now understand how your system works", as if we were members of the board. Then we could say, "We want to put these conditions in the law." To put conditions in the law without knowing all that, and in effect substituting our judgment for theirs, falls a bit short, Madam Chair; I think it is close, but short.

The Deputy Chair: Senator Frith, you have had enough parliamentary experience to know that we put programs in place, and then slowly but surely we start digging deeper and deeper holes because so much leeway is given. I say that not knowing what has happened to Telefilm. At least now there will be a guarantee.

Even so, it is your word that in two years this will be re-evaluated. I bring this up, because for decades after a program is initiated, we slowly put in more and more money. Suddenly, we say: "Why has it gotten so out of hand?" We haven't controlled it properly. That is my only concern.

[Translation]

Lorsque nous avons adopté cette loi, nous aurions pu dire que nous voulions que l'on fixe un contingentement et que les directeurs soient Canadiens, vu que lorsqu'on nous a expliqué le motif de ce projet de loi, comme on le fait maintenant, les politiques et les attentes du gouvernement ainsi que l'organisme qui était créé devaient faire toutes ces choses.

Toutefois, la question est de savoir si, à titre de législateurs, au moment de la mise en place d'un programme, nous devrions dire: «Non seulement cela, mais nous voulons vous dire comment le faire, quelles devraient être les conditions, que vous ne devriez jamais investir plus que tel montant, que vous ne devriez jamais investir dans une production le moins possible pornographique et que nous déciderons de ce qui est pornographique.»

La question que vous avez soulevée est pertinente, mais elle en soulève une autre à savoir, jusqu'où vont les législateurs lorsque, dans un cas comme celui-ci, l'organisme gouvernemental dit qu'il dispose déjà d'un programme, mais qu'il a besoin d'un autre instrument pour agir, qu'il ne peut le faire sans obtenir des législateurs l'autorisation d'emprunter. C'est tout ce que la société demande.

La vice-présidente: Mais il y a une limite à l'emprunt.

Le sénateur Frith: Je vous demande pardon. Téléfilm ne demande pas vraiment d'emprunter; elle demande d'être en mesure de garantir des prêts, de prendre une certaine partie de ce qu'elle a déjà et de prendre des risques.

Je crois qu'il est dangereux pour nous d'aller jusqu'à décider des conditions qui devraient figurer dans la mesure législative. Même si je crois qu'il est valable pour nous de poser une question comme la vôtre dans presque n'importe quel cas similaire, j'accepterais de demander que ces conditions soient précisées dans ce projet de loi seulement si nous sommes disposés à passer quelques mois à écouter les gens de Téléfilm nous donner des précisions sur leur programme pour nous y connaître aussi bien qu'eux et leur dire: «Nous comprenons maintenant le fonctionnement de votre système» comme si nous étions membres du conseil d'administration. Alors nous pourrions dire: «Nous voulons que ces conditions figurent dans la loi.» Imposer des conditions dans la loi sans avoir toutes ces données, et en fait substituer notre jugement au leur, ce n'est vraiment pas là le but recherché madame la vice-présidente, même si nous n'en sommes pas loin.

La vice-présidente: Sénateur Frith, vous avez suffisamment d'expérience parlementaire pour savoir que nous mettons en place des programmes et qu'ensuite lentement mais sûrement nous commençons à creuser de plus en plus profondément étant donné toute la latitude laissée. Je dis cela sans savoir ce qui est arrivé à Téléfilm. Au moins maintenant, il y aura une garantie.

Cependant, vous nous promettez que dans deux ans le programme sera réévalué. Je soulève ce point, parce que pendant des décennies après la mise en place d'un programme, nous y injectons lentement de plus en plus d'argent. Puis tout à coup nous nous dirons: «Pourquoi nous a-t-il à ce point échappé?» Nous n'avons pas exercé la surveillance qu'il fallait. C'est la seule chose qui m'inquiète.

[Text]

If everyone feels assured that everything will be great and fine, then forget about it.

Ms Franklin: May I clarify that what we are proposing here is not an increase in Telefilm's appropriations, but a mechanism to use its existing appropriations.

The other element is that Telefilm annually reports to Parliament on the use of the various funds. Every year, Telefilm is voted appropriations by Parliament. It takes those appropriations and divides them into various funds, each of which has specific objectives and application criteria. It reports on how those funds have done every year.

In addition, Telefilm voluntarily publishes an action plan, outlining its plans for each of its funds in the coming year. It does this in close consultation with the industry, because the industry, of course, is made up of the users. The criteria for each of those particular programs within Telefilm are clearly articulated in this document.

I indicate this to alleviate the fear that it will disappear, or that there will not be information about the program. There is an annual report made to Parliament.

The Deputy Chair: If I am the only who feels that way, and the only who is about it, then you should not worry about it.

Senator Johnson: With respect to your concern, Madam Chair, the witness is saying that they are using existing appropriations, and that the present appropriations from Telefilm are in the \$130 million range. Is that what has been established?

They are simply changing how they make loans, as opposed to the way it was done in the past.

The Deputy Chair: They are guaranteeing loans.

Senator Frith: They could use this money to make a straight investment which would be very risky. What they are doing is limiting themselves.

Senator Johnson: I think that clarifies it better, Madam Chair. This is their appropriation. They are not using more money.

As Senator Frith points out, they are probably falling short in terms of what they are doing on the loan side.

Senator Frith: They have to set something aside against this risk, which is not the same as handing out the money.

Senator Johnson: I think that is critical to the concerns of the Chairman.

Ms Franklin: The appropriations for this year are \$122 million. Telefilm also generates revenues which are projected at \$15 million. This gives them a total budget of \$137 million for 1994-95.

Senator Phillips: In support of what the Chairman is saying, I am concerned that these regulations, which are presently approved by Treasury Board and the Minister of Finance, can be changed without the knowledge and, indeed, the authority of Parliament.

[Traduction]

Si tout le monde est convaincu du succès de l'entreprise, alors passons.

M^{me} Franklin: Permettez-moi de préciser que nous ne proposons pas ici d'accroître les crédits de Téléfilm, mais plutôt un mécanisme lui permettant d'utiliser ce dont elle dispose à l'heure actuelle.

L'autre élément, c'est que Téléfilm fait rapport annuellement au Parlement de l'utilisation des fonds. Tous les ans le Parlement vote des crédits à Téléfilm. La société les affecte à différents fonds comportant chacun des objectifs précis et des critères d'application. Elle fait rapport tous les ans de l'utilisation de ces fonds.

De plus, Téléfilm publie de son plein gré un plan d'action dans lequel elle ventile chacun de ces fonds pour l'année à venir. Elle le prépare en consultation étroite avec l'industrie vu que celle-ci regroupe bien sûr les usagers. Les critères relatifs à chacun de ces programmes de Téléfilm sont bien expliqués dans ce document.

Je vous dis ceci pour apaiser votre crainte que le programme disparaisse ou qu'aucun renseignement ne transpire à son sujet. Téléfilm présente un rapport annuel au Parlement.

La vice-présidente: Comme je suis la seule qui ait ce sentiment, vous ne devriez pas vous en faire à ce sujet.

Le sénateur Johnson: En ce qui concerne votre préoccupation, madame la vice-présidente, le témoin dit que Téléfilm utilise les crédits qui ont été votés et qu'à l'heure actuelle ceux-ci sont de l'ordre de 130 millions de dollars. Est-ce ce qui a été établi?

Téléfilm ne fait que changer la façon dont elle consent des prêts.

La vice-présidente: Elle garantit les prêts.

Le sénateur Frith: Elle pourrait utiliser cet argent pour faire un placement qui serait très risqué. Elle s'impose des limites.

Le sénateur Johnson: Je crois que cela clarifie mieux la situation, madame la vice-présidente. Elle s'en tient à son crédit parlementaire. Elle ne dépense pas plus d'argent.

Comme le souligne le sénateur Frith, la société n'atteint probablement pas ses objectifs en ce qui concerne les prêts.

Le sénateur Frith: Elle doit prévoir une certaine somme pour couvrir ce risque, ce qui n'est pas la même chose que de distribuer l'argent.

Le sénateur Johnson: Je pense que cela est capital pour la vice-présidente.

M^{me} Franklin: Les crédits pour cette année se chiffrent à 122 millions de dollars. Quant aux revenus qu'elle prévoit tirer de ses activités, ils atteignent 15 millions de dollars. Ce qui porte le budget global à 137 millions de dollars pour 1994-1995.

Le sénateur Phillips: À l'appui de ce que dit la vice-présidente, je crains que ces règlements, soumis à l'heure actuelle à l'approbation du Conseil du Trésor et du ministre des Finances, puissent être modifiés sans que le Parlement le sache et qu'il les ait autorisés.

[Texte]

It is fine to hear that we will get a report on next year's projected guarantees and expenditures. However, as one who has spent some time around tables such as this, I always feel uneasy when I hear terminology of this sort being used, particularly when I find that a review will be carried out in two years' time. It is still a mystery to me as to who is carrying out the review, and what its function will be.

This is causing me some concern.

Ms Franklin: The purpose of the review after two years is to determine whether the program is succeeding. If, after two years, the industry has not used it, then that would be an indication that it is not useful.

If the loss rate were higher than the estimated rate of 6.7 per cent, then criteria would have to change; the size of the reserve would have to change; the amount of Telefilm's appropriations, which would be frozen, would have to change. If it were higher, for example, Telefilm would undoubtedly decide that this is not a viable program, and therefore would cease it. If it were running a loss, Telefilm would have no interest in continuing the program.

The program evaluation is a tool for that crown corporation to determine whether the program should continue and, if so, how it should continue: Should it continue in the same way as was established at the outset, or should there be some modifications made to it?

The Deputy Chair: I will not forget you in two years.

Ms Franklin: We will be happy to come back in two years and report on the success of the program.

Le sénateurs Nolin: Le jour où nos institutions financières vont comprendre que l'industrie culturelle au Canada est porteuse non pas uniquement de qualité culturelle mais aussi de qualité financière, on va avoir...

Senator Frith: It has always been called an industry; it is a business.

Senator Nolin: It is a business.

Le sénateur Nolin: Lorsque vous parlez de cette fameuse revue de deux ans, est-ce que le programme lui-même pourrait être remis en question?

M. Bernier: Oui, sénateur Nolin. Un des objectifs du programme, c'est certainement d'améliorer la relation avec les institutions financières qui ne sont quasiment pas présentes actuellement dans ce type de projet-là.

Dans deux ans, si c'est un succès avec les banques et qu'elles deviennent très confiantes, et trouvent que les contrats sont solides, deux options peuvent s'offrir à nous: soit de mettre un terme à ce programme, ou, encore, de mettre les institutions financières plus à risque. Actuellement, elles le seraient à 15 p. 100.

Renversons les rôles et disons que dans 2 ou 5 ans, je ne le sais pas, on verra l'évaluation, Téléfilm serait moins à risque et les banques plus à risque.

[Translation]

C'est bien d'entendre dire qu'on nous fera rapport sur les garanties et les dépenses prévues de l'an prochain. Toutefois, je suis un parmi d'autres qui ont passé beaucoup de temps autour de tables comme celle-ci et je me sens toujours mal à l'aise lorsque j'entends de tels propos, surtout lorsque je découvre que le programme sera évalué dans deux ans. Je ne sais toujours pas à qui sera confié l'examen et quel sera le mandat.

Cela m'inquiète un peu.

Mme Franklin: L'objet de l'examen après deux ans est de déterminer si le programme répond aux attentes. Si à ce moment-là, l'industrie n'en a pas profité, cela alors indiquera que le programme est inefficace.

Si les pertes devaient être supérieures au taux prévu de 6,7 p. 100, il faudrait alors modifier les critères; il faudrait augmenter la réserve; quant aux crédits attribués à Téléfilm, qui seraient gelés, il faudrait les modifier. Si les pertes devaient être supérieures, par exemple, Téléfilm déciderait sans l'ombre d'un doute qu'il ne s'agit pas d'un programme viable et y mettrait fin. S'il fonctionnait à perte, la société n'aurait aucun intérêt à le maintenir.

Grâce à l'évaluation dont le programme fera l'objet, la société d'État pourra déterminer s'il vaut la peine de le maintenir et, si tel est le cas, selon quels paramètres: devrait-on le maintenir tel qu'il est ou y apporter des modifications?

La vice-présidente: Je ne vous oublierai pas dans deux ans.

Mme Franklin: Nous serons heureux de revenir dans deux ans et de vous présenter un rapport sur la réussite du programme.

Senator Nolin: The day when our financial institutions come to understand that the cultural industry in Canada has not only a cultural aspect but also a financial one, we will have...

Le sénateur Frith: On a toujours parlé d'industrie, mais c'est une entreprise.

Le sénateur Nolin: C'est une entreprise.

Senator Nolin: When you mention this much-vaunted review to be held in two years' time, could the program itself be called into question?

Mr. Bernier: Yes, Senator Nolin. One of the program's objectives is certainly to improve relations with financial institutions, which at present are virtually absent from this type of project.

In two years, if this is a success with the banks and they become very confident and find that the contracts are firm, we will have two options: either to end this program, or to have the financial institutions assume more of the risk. At present, the banks will assume 15 per cent of the risk.

Let us reverse the roles and say that in two years or five years, I don't know, that will depend on the evaluation, Telefilm will assume less of the risk and the banks more.

[Text]

Téléfilm à 5 ou 15 p. 100 et les banques à 90-95 p. 100. Ce sont certainement des scénarios qui sont envisageables. Comme je le disais tantôt souhaitons qu'un jour nous n'aurons plus besoin de ces programmes-là. L'industrie pourra voler de ses propres ailes.

Le sénateur Nolin: Je veux savoir et je ne sais pas si c'est le ministère de la Justice qui peut nous éclairer là-dessus. J'ai toujours su que le ministre des Finances faisait partie du Conseil du Trésor. Il siège au Conseil du Trésor. Pourquoi les conditions doivent-elles être agréées et par le Conseil du Trésor et par le ministre des Finances? Est-ce parce qu'il y a une lutte d'agence centrale?

Ms Franklin: I am not from the Legal Services Branch of the Department of Justice. However, I have a lot of experience with Treasury Board submissions.

Frequently, on a matter that is considered to require the special expertise of the Minister of Finance and his department, it is a requirement that the Minister of Finance provide his recommendation to the Treasury Board.

Senator Nolin: Why is it included in the bill, then?

Ms Elizabeth Gilhooly, Legal Counsel, Legal Services, Department of Canadian Heritage: It is very normal to have this kind of set-up in legislation. It is a double-check, if you will.

The Deputy Chair: Thank you very much.

La vice-présidente: Je vous remercie beaucoup, monsieur Bernier. Je vais inviter madame D'Amour qui, je pense, est ici à la suggestion du sénateur Frith qui voulait probablement entendre le témoignage d'un témoin de la province de Québec à ce sujet-là.

Madame D'Amour, est-ce que vous voulez faire une courte présentation?

Madame Suzanne D'Amour, directrice générale adjointe de l'Association des producteurs de films et de télévision du Québec: Je peux répondre à vos questions. Il y a tellement de choses qui se sont dites, il y a des réponses que je pourrais apporter ou préciser.

Le sénateur Frith: Est-ce que vous étiez ici, madame D'Amour, pendant le témoignage des autres témoins?

Mme D'Amour: Oui, sénateur Frith, j'étais présente.

Le sénateur Frith: Est-ce que vous pouvez ajouter quelque chose de votre perspective parce que vous êtes vous-même une productrice? Est-ce une bonne manière de commencer? Est-ce que vous pouvez ajouter une autre dimension ou une certaine perspective plus détaillée?

La vice-présidente: Vous pouvez contredire au besoin.

Mme D'Amour: Ce que l'on peut remarquer, c'est que ce programme a été demandé depuis très longtemps. L'objectif premier, lorsque l'on réclamait un programme de ce type-là, (il y a 10 ans même au-delà de cela, et comme cela fait 10 ans que je suis dans ce secteur-là je me souviens de cela il y a 10 ans,) c'est

[Traduction]

Telefilm could assume 5 to 15 per cent of the risk and the banks 90 to 95 per cent. These are certainly conceivable scenarios. As I said earlier, let us hope that one day we will no longer need these programs and that the industry will be able to stand on its own two feet.

Senator Nolin: I would like to know and I do not know whether the Department of Justice can clarify this for us... I have always known that the Department of Finance was part of the Treasury Board. It sits on the Treasury Board. Why must the conditions be approved by both Treasury Board and the Minister of Finance? Is it because there is a conflict between the central agencies?

Mme Franklin: Je ne travaille pas pour les Services juridiques du ministère de la Justice. Toutefois, j'ai beaucoup d'expérience en ce qui concerne les présentations au Conseil du Trésor.

Il arrive souvent dans un cas pour lequel l'on considère qu'il faut la compétence spéciale du ministre des Finances et de son ministère, que ce dernier soit tenu de faire sa recommandation au Conseil du Trésor.

Le sénateur Nolin: Pourquoi le mentionner alors dans le projet de loi?

Mme Elizabeth Gilhooly, conseiller juridique, Services juridiques, ministère du Patrimoine canadien: Il est très normal de retrouver ce genre de libellé dans une mesure législative. C'est une vérification, si vous voulez.

La vice-présidente: Merci beaucoup.

The Deputy Chair: Thank you very much Mr. Bernier. I will now ask Ms D'Amour who, I believe, is here at the suggestion of Senator Frith, who probably wanted to hear from a witness from Quebec on this subject.

Ms D'Amour, would you like to make a brief presentation?

Ms Suzanne D'Amour, Assistant Executive Director, Association of Quebec Film and Television Producers: I can answer your questions. So much has been said; I could provide some answers or clarify some points.

Senator Frith: Were you here, Ms D'Amour, during the evidence provided by the other witnesses?

Ms. D'Amour: Yes, Senator Frith, I was present.

Senator Frith: Could you add something from your perspective because you yourself are a producer? Is this a good way to begin? Could you add another dimension or a more detailed perspective?

The Deputy Chair: You can disagree if necessary.

Ms D'Amour: What can be said is that there have been calls for this program for a very long time. The primary objective in calling for this type of program — which we have been doing for ten years or even more; since I have been in this sector for ten years, I can remember this from ten years ago — is to help the

[Texte]

d'amener les institutions financières à mieux connaître le secteur de l'industrie et à participer à du financement d'entreprises.

On a beaucoup de difficultés au niveau du financement d'entreprises. Maintenant on transige des contrats avec l'étranger parce que nous allons de plus en plus vers l'étranger pour compléter nos structures financières. Donc, ces contrats-là ne sont pas reconnus par les banques. Comme le disait si bien Jean-François Bernier, ce sont des contrats de propriété intellectuelle et ce sont des droits. C'est très difficile de faire escompter ces contrats-là. Nous sortons justement d'un congrès annuel qui a eu lieu en fin de semaine chez les producteurs indépendants du Québec, et on s'est rendu compte que, compte tenu de la diminution de la part des gouvernements dans la production, parce que les budgets étant ce qu'ils sont, tout est diminué, on doit se retourner vraiment vers l'étranger pour essayer de trouver des participations financières, pour prélever nos produits.

Ces ventes-là contribuent à financer la production. Donc, ce qu'il faut bien comprendre, c'est que cet argent-là est disponible immédiatement, donc le «cash flow» pour permettre le démarrage de la production. Il faut compléter d'abord toutes les structures financières avant de démarrer et cet argent qui vient de l'étranger nous permet très souvent de partir tout de suite la production et d'attendre le crédit d'impôt venant du Québec, par exemple, qui nous arrive un an et demi plus tard mais pour lequel nous avons du financement intérimaire.

Pour nous cela est bien important. J'ai rencontré juste avant le congrès un représentant de la Banque royale qui souhaitait participer à notre congrès, donc, les banques commencent à s'y intéresser. Elles considèrent qu'il s'agit vraiment d'une industrie.

Éventuellement, en réponse à la question que vous posiez tout à l'heure, c'est que, oui, on voudrait que ce programme soit là pour un court laps de temps pour que, justement, les transactions se fassent entre les industriels du film et les banques et qu'on se désengage de plus en plus de la dépendance vis-à-vis de l'État. Pour nous cela serait le bonheur. Jean-François Bernier parlait d'une période de temps de 50 ans, j'espère que ce sera 25. Effectivement, c'est très difficile surtout pour nous au Québec où nous avons des productions francophones alors que notre marché est moins grand. Mais il existe un marché étranger et, oui, nous avons des contrats à escompter.

Le sénateur Frith: J'aimerais vous poser une question pour, peut-être, mieux comprendre le contexte. Si, par exemple, on a un scénario et tout pour commencer le tournage, et l'on a mis en place un certain schéma de financement, mais on doit commencer, par exemple, (j'ai oublié votre réponse à cette question)...

For example, there is the completion bond, the fee for the completion bond. Most films require you to put up money for a bond to guarantee completion of the film. The producers want to be sure that the film will be completed. The completion bond fee has to be paid off the top, because the producer's money starts coming in at later stages.

It is analogous to erecting a building where you draw on the mortgage. You have a first mortgage, but the bank says: "When you get the walls up, you will get so much money; and when you

[Translation]

financial institutions gain a better understanding of our industry sector and to get involved in financing ventures.

There have been many problems in terms of financing ventures. We now negotiate contracts abroad because we are increasingly going outside Canada to supplement our financial structures. It is these contracts that the banks do not recognize. As Jean-François Bernier so aptly put it, these are contracts that involve intellectual property and rights. It is very difficult to discount these contracts. We have just concluded an annual convention for independent Quebec producers which was held during the weekend and it was realized that, in view of the decrease in the government's share in production, with budgets being what they are, everything has decreased. We really have to turn to foreign sources in order to find financial participation, to pre-sell our products.

These sales help finance production. What must be clearly understood is that this money is available immediately; it is the cash flow to help start up production. First, we have to supplement all the financial structures before starting and this money which comes from abroad very often enables us to start production right away and to wait for the tax credit from Quebec, for example, which we get a year and a half later but for which we have to obtain interim financing.

This is very important for us. Just before the conference, I met with a Royal Bank representative who wanted to participate in our conference. So, the banks are beginning to take an interest. They consider this to really be an industry.

Finally, in response to the question you asked earlier, yes, we would like this program to be for a short period of time so that, precisely, transactions can take place between people in the film industry and the banks and so that we can steadily reduce our dependence on government. In our view that would be the ideal. Jean-François Bernier spoke of a time frame of 50 years; I hope it will be 25. Indeed, it is very difficult, especially for us in Quebec, where we have French-language productions and our market is smaller. But there is a foreign market and, yes, we have contracts to discount.

Senator Frith: I would like to ask you one question, perhaps to better understand the context. If, for example, you have a script and everything to begin filming, and a certain financing structure has been set up, but you must begin, for example — I forgot your answer to that question...

Par exemple, il y a une caution de bonne fin, le droit pour la caution de bonne fin. Pour la majorité des films, il vous faut réunir l'argent d'une caution garantissant que vous terminerez le film. Les producteurs veulent être sûrs que le film sera mené à bonne fin. La caution de bonne fin doit être versée dès le début, étant donné que l'argent du producteur ne commence à être versé qu'à des stades ultérieurs.

C'est un peu comme lorsque vous construisez un édifice pour lequel vous contractez une hypothèque. Vous souscrivez une première hypothèque, mais la banque vous dit: «Lorsque les murs

[Text]

get the roof on, you will get so much money." In the film business, you do the same: You get a loan, but you usually pay a little more interest on it.

Is that the right context for this situation?

Mme D'Amour: Ce n'est pas tout à fait la même situation. On ne construit pas quelque chose de tangible comme cela, mais il y a un principe qui est un peu le même. Donc, c'est par étape et l'argent est disponible. Il faut d'abord monter une structure financière complète avant de penser à démarrer une production.

Je peux vous parler des productions francophones où notre montage financier est un peu plus complexe parce qu'on dépend beaucoup de l'État. Il y a la SOGIC, il y a Téléfilm et quand tout cela est en place, le démarrage de la production se fait et les argentés sont déboursés étape par étape. Lorsque vous avez fini le film, vous recevez le dernier chèque pour le film.

Senator Frith: It is important to understand the context in which that is necessary. You tend to think that for a \$10 million film, you secure your loan and they write you a cheque for \$10 million. It doesn't happen that way: You must reach a certain stage in order to receive the next instalment of your money.

Le sénateur Nolin: Si je peux ajouter à votre explication. La préoccupation que je ressens et que je connais un peu c'est le rôle de l'État dans une opération commerciale. C'est une opération commerciale, vous faites un montage financier, vous avez un banquier et votre banquier vous dit si oui ou non il participe au financement.

Lorsque l'on parle de la construction d'un édifice, c'est comme ça que cela fonctionne. Il y a un banquier qui est là ou des institutions financières. Mais là, s'il y a des fonctionnaires qui se glissent dans le système, (vous savez on a parlé de la SOGIC et on n'est peut-être pas dans la bonne juridiction pour parler de la SOGIC,) il se glisse des gens qui, pour toutes sortes de raisons, de bonne foi, n'ont pas une préoccupation commerciale à cette opération-là.

C'est bon en ce moment, surtout au Québec à cause de la langue française, c'est sûr que le marché est plus restreint mais les coûts sont les mêmes. Il faut un influx d'argent plus grand, à tout le moins conditionnel ou mieux concentré, disons. Il faut que cela finisse un jour. Il ne faut pas qu'on aide à créer un empire. C'est là qu'est toute la préoccupation que j'ai et que d'autres sénateurs ont.

Si comme client, vous nous dites que vous en avez besoin, que vous avez une association qui surveille cette dimension et que vous aimeriez revenir nous voir pour nous rapporter ce qui se passe, vous serez la bienvenue.

Mme D'Amour: Pour répondre à votre question, 18 mois c'est suffisant. D'abord, il ne faut pas oublier que ce financement va demandé des intérêts et il va falloir mettre ces intérêts-là quelque part. Cela sera sur le budget de production, ou ça sera la marge de crédit de la compagnie qui devra l'absorber. Ces contrats sont souvent des contrats qui sont prévus pour le temps de la

[Traduction]

seront montés, nous vous verserons une telle somme; lorsque le toit sera installé, vous obtiendrez une autre somme.» Dans l'industrie du film, c'est la même chose, vous obtenez un prêt, mais vous payez habituellement un intérêt un peu plus élevé.

Est-ce qu'il en est bien ainsi dans cette situation?

Ms D'Amour: It is not quite the same situation. We are not building something tangible like that, but the principle is somewhat the same. For instance, the money is available in stages. We must first set up a complete financial structure before thinking about starting a production.

I can talk to you about French-language productions where our credit arrangement is somewhat more complicated because we depend to a great extent on the government. There is SOGIC, there is Telefilm, and when everything is in place, the production starts and the money is disbursed step by step. Once you have finished the film, you receive the final cheque for the film.

Le sénateur Frith: Il est important de comprendre le contexte dans lequel cela est nécessaire. Vous avez tendance à penser que pour un film de 10 millions de dollars, vous contractez un prêt et que l'on vous remet un chèque pour le montant total. Ce n'est pas ainsi que les choses se passent: vous devez franchir une certaine étape, avant d'obtenir le versement suivant.

Senator Nolin: If I may add something to your explanation. The concern I have and which I know a little about is the role which the government plays in a business transaction. It is a business transaction; you set up a credit arrangement, you have a banker and your banker tells you whether or not he will participate in the financing.

It operates the same way as constructing a building, as was mentioned earlier. There is a banker who is involved or financial institutions. But if there are public servants who get involved in the system — as you know, we mentioned SOGIC, but perhaps we are not in the proper jurisdiction to talk about SOGIC — there are people who get involved who, for all sorts of reasons, in good faith, have no business concern in this transaction.

It is good at this point, especially in Quebec because of the French language... the market is clearly smaller but the costs are the same. A larger injection of funds is needed, at the very least conditional or better concentrated, shall we say. This must end one day. We must not help create an empire. This is the whole concern which I and other senators have.

If as a client, you tell us that you need it, that you have an association which oversees this aspect and that you would like to come back to us to report on what has happened, you will be welcome.

Ms. D'Amour: To answer your question, 18 months is sufficient. First of all, it should be borne in mind that this financing will require interest and these interest charges must come from somewhere. They will be included in the production budget or the company's line of credit will have to absorb them. These contracts frequently extend for the duration of production

[Texte]

production et la livraison des éléments. Donc, 18 mois, ce n'est pas un laps de temps trop court, à notre avis.

La SOGIC a déjà un programme de financement intérimaire du crédit d'impôt. Il y a eu une vérification après trois ans. La SOGIC secteur bancaire, (il faut bien démêler la situation, c'est le secteur bancaire) fait une analyse de la valeur du crédit d'impôt tout comme Téléfilm ferait l'analyse de la valeur du contrat de vente et, ensuite, ils autorisent une garantie de prêt.

Cela a été évalué après trois ans et les banques avec lesquelles on transige, il s'agit de la Banque nationale et de la Caisse populaire parce qu'il s'agit d'un taux préférentiel. Maintenant beaucoup de producteurs de grosses compagnies ne vont plus demander du financement intérimaire à la SOGIC. Ils vont directement à leur banque. Les banques ont pris cette habitude parce que, avec les années, (cela fait déjà trois ans que ce programme-là est en application,) il a été démontré avec chiffres à l'appui, que c'est un bon programme qui ne coûte rien au gouvernement et qui garantit et assure le financement immédiat et beaucoup de producteurs maintenant n'ont plus besoin d'aller à la SOGIC pour demander une garantie. C'est ce que l'on souhaite nous aussi.

Le sénateur Nolin: On a des préoccupations et on voudrait que votre industrie fonctionne très bien. D'ailleurs, je pense, que c'est dans votre industrie que les emplois coûtent le moins cher à créer.

Vous comprendrez que l'on doit, comme législateurs, se préoccuper de la dépense des deniers qui proviennent des poches de tous les Canadiens. Créer des empires, c'est très facile, surtout ici à Ottawa. On essaie dans la mesure de nos capacités de les voir poindre avant leur naissance pour ne pas qu'un jour cela devienne indestructible. C'est pour cela que nous sommes si acharnés.

La vice-présidente: Avez-vous d'autres questions à poser à madame D'Amour. Je veux juste vous faire remarquer et je ne veux rien hâter, mais ou on adopte le projet de loi cet avant-midi parce que l'on a juste un représentant du gouvernement avant qu'il ne se sauve, sinon, on sera obligé de revenir plus tard dans l'après-midi. S'il y a d'autres questions à poser à madame D'Amour allez-y. Avez-vous d'autres remarques à faire, madame D'Amour?

Mme D'Amour: Non, sénateur, tout ce que l'on souhaite c'est que le projet de loi soit adopté.

Le sénateur Frith: Je propose, madame la vice-présidente que le projet de loi soit adopté sans amendement.

La vice-présidente: Il y a quand même une petite procédure qu'il faut d'abord suivre. Nous devons adopter le projet de loi article par article.

Le sénateur Frith: Non, on ne doit pas faire cela. On peut mais on n'est pas obligé de le faire.

La vice-présidente: Ce n'est pas nécessaire.

Le sénateur Frith: Au comité plénier c'est ce que nous faisons, mais pas lorsque nous sommes en comité. À la Chambre des communes c'est ce que l'on fait mais pas nécessairement ici.

[Translation]

and the delivery of components. So, 18 months is not too short of a time frame in our opinion.

SOGIC already has an interim financing program for the tax credit. There was an audit after three years. The SOGIC banking sector — it is necessary to clarify the situation, it is the banking sector — conducts an analysis of the value of the tax credit, just as Telefilm conducts an analysis of the value of the sales contract and, then, they authorize the loan guarantee.

This was evaluated after three years and the banks with whom we conduct business, the Banque nationale and the Caisse populaire because they provided a preferential rate... Now many producers from large companies no longer request interim financing from SOGIC. They go directly to their bank. The banks have become accustomed to this because, over the years — this program has been in effect for three years now — it has been shown, and the figures back this up, that this a good program which costs the government nothing and which guarantees and ensures immediate financing, and many producers now no longer need to go to SOGIC to request a guarantee. This is what we hope too.

Senator Nolin: We have concerns and we would like your industry to function very well. Furthermore, I think that the cost of creating jobs is lowest in your industry.

You understand that, as legislators, we must be concerned about how Canadian taxpayers' money is spent. It is very easy to create empires, especially here in Ottawa. We try whenever possible to keep an eye on them before they develop so that they do not one day become indestructible. This is why we are so relentless in asking questions.

The Deputy Chair: Do you have any other questions for Ms D'Amour? I would just like to point out, and I do not want to rush anything, but either we pass the bill this morning because we have just one government representative before he leaves, or we will have to come back later this afternoon. If there are any other questions for Ms D'Amour, go ahead and ask them. Do you have any other comments you would like to make Ms D'Amour?

Ms. D'Amour: No, senator. All I hope is that the bill is passed.

Senator Frith: I move, Madam Deputy Chair, that the bill be passed without amendment.

The Deputy Chair: There is nonetheless a brief procedure which we must follow first. We must pass the bill section by section.

Senator Frith: No, we do not have to do that. We can, but we are not required to.

The Deputy Chair: It is not necessary?

Senator Frith: That is what we do in the committee of the whole, but not when we are in committee. That is what they do in the House of Commons, but not necessarily here.

[Text]

La vice-présidente: Sénateur Johnson, vous voulez poser une question?

Senator Johnson, do you support Senator Frith's comments?

Senator Johnson: Yes, I was supporting Senator Frith.

The Deputy Chair: I will report the bill to the chamber without amendment. I do not know whether it will be today or tomorrow.

La vice-présidente: Madame d'Amour, je vous remercie de vous être déplacée de Montréal.

La séance est levée.

[Traduction]

The Deputy Chair: Senator Johnson, you would like to ask a question?

Sénateur Johnson, êtes-vous d'accord avec les commentaires du sénateur Frith?

Le sénateur Johnson: Oui, j'appuyais le sénateur Frith.

La vice-présidente: Je ferai rapport du projet de loi au Sénat sans amendement. Je ne sais pas si cela se fera aujourd'hui ou demain.

The Deputy Chair: I would like to thank you Ms d'Amour for coming from Montreal.

The committee adjourned.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

For Bill C-31

From the Department of Canadian Heritage:

Jean-François Bernier, A/Director, Film, Video and Sound
Recording Policy and Programs;

Dorothy Franklin, Director, Minister's Portfolio.

From the Department of Justice:

Elizabeth Gilhooly, Legal Counsel, Legal Services.

From the "Association des producteurs de films et de télévision du Québec":

Suzanne d'Amour, Assistant Director General

Pour le projet de loi C-31

Du ministère du Patrimoine canadien:

Jean-François Bernier, directeur intérimaire, Politique et
programme du film, du vidéo et de l'enregistrement sonore;

Dorothy Franklin, directeur, Portefeuille du ministre.

Du ministère de la Justice:

Elizabeth Gilhooly, avocat général, Services juridiques.

De l'Association des producteurs de films et de télévision du Québec:

Suzanne d'Amour, directrice générale adjointe.



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Social Affairs, Science and Technology

Affaires sociales, des sciences et de la technologie

Chairman:
The Honourable B. Alasdair Graham

Président:
L'honorable B. Alasdair Graham

Thursday, June 23, 1994

Le jeudi 23 juin 1994

Issue No. 2

Fascicule n° 2



First and Complete Proceedings on:
Bill C-30, An Act to amend the Department of
Labour Act

Premier et unique fascicule concernant:
Le projet de loi C-30, Loi modifiant la Loi sur le
ministère du Travail

INCLUDING:
The Fourth Report of the Committee (Bill C-30)

Y COMPRIS:
Le quatrième rapport du comité (Projet de loi C-30)

WITNESS
(See back cover)

TÉMOIN
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE AND TECHNOLOGY

The Honourable B. Alasdair Graham, *Chairman*

The Honourable Thérèse Lavoie-Roux, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Bonnell	Jessiman
Bosa	* Lynch-Staunton
Cochrane	(or Berntson)
Cohen	Marshall
Cools	Nolin
* Fairbairn (or Molgat)	Phillips
Haidasz	

** Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The names of the Honourable Senators Jessiman and Bonnell substituted for those of the Honourable Senators Johnson and Frith (June 21, 1994).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES ET DE LA
TECHNOLOGIE

Président: L'honorable B. Alasdair Graham

Vice-présidente: L'honorable Thérèse Lavoie-Roux

et

Les honorables sénateurs:

Bonnell	Jessiman
Bosa	* Lynch-Staunton
Cochrane	(ou Berntson)
Cohen	Marshall
Cools	Nolin
* Fairbairn (ou Molgat)	Phillips
Haidasz	

** Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du Comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Les noms des honorables sénateurs Jessiman et Bonnell substitués à ceux des honorables sénateurs Johnson et Frith (le 21 juin 1994).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of the Proceedings of the Senate* of Tuesday, June 21, 1994:

Second reading of Bill C-30, An Act to amend the Department of Labour Act.

The Honourable Senator Bonnell moved, seconded by the Honourable Senator Lewis, that the Bill be read the second time.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Bonnell moved, seconded by the Honourable Senator Lewis, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mardi 21 juin 1994:

Deuxième lecture du projet de loi C-30, Loi modifiant la Loi sur le ministère du Travail.

L'honorable sénateur Bonnell propose, appuyé par l'honorable sénateur Lewis, que le projet de loi soit lu la deuxième fois.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Bonnell propose, appuyé par l'honorable sénateur Lewis, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le Greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, June 23, 1994
(5)

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met at 10:37 a.m. this day, the Deputy Chair, the Honourable Senator Lavoie-Roux, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Bonnell, Bosa, Cools, Lavoie-Roux and Phillips (5).

Other Senators Present: The Honourable Senators Doody and Johnson.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: June Dewetering, Research Officer.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESS:

From the Department of Human Resources Development:

Norman St-Jacques, Leader, Task Force on Atlantic Fisheries

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, June 21, 1994, the Committee began its examination of Bill C-30, An Act to amend the Department of Labour Act.

Mr. St-Jacques made an opening statement and answered questions.

Agreed — That Bill C-30 be reported to the Senate without amendment.

At 11:34 a.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le jeudi 23 juin 1994
(5)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 10 h 37, sous la présidence de l'honorable sénateur Lavoie-Roux (*vice-présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Bonnell, Bosa, Cools, Lavoie-Roux et Phillips. (5)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Doody et Johnson.

Également présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: June Dewetering, attachée de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOIN:

Du ministère du Développement des ressources humaines:

Norman St-Jacques, chef d'équipe, Groupe de travail sur les pêcheries de l'Atlantique.

En conformité avec l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 21 juin 1994, le comité entame son examen du projet de loi C-30, Loi modifiant la Loi sur le ministère du Travail.

M. St-Jacques fait un exposé, puis répond aux questions.

Il est entendu — Que l'on fera rapport du projet de loi C-30 au Sénat, sans amendement.

À 11 h 34, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier du comité,

Patrick J. Savoie

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

THURSDAY, June 23, 1994

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology has the honour to present its

FOURTH REPORT

Your Committee, to which was referred the Bill C-30, An Act to amend THE Department of Labour Act, has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, June 21, 1994, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le JEUDI 23 juin 1994

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie a l'honneur de présenter son

QUATRIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-30, Loi modifiant la Loi sur le ministère du Travail, a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 21 juin 1994, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

La vice-présidente,

THÉRÈSE LAVOIE-ROUX

Deputy Chair

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 23 juin 1994

[Texte]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, à qui a été renvoyé le projet de loi C-30, Loi modifiant la Loi sur le ministère du Travail, se réunit aujourd'hui à 10 h 30, pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Thérèse Lavoie-Roux (*vice-présidente*) occupe le fauteuil.

La vice-présidente: Bonjour tout le monde! Alors nous sommes ici pour examiner le projet de loi C-30 qui heureusement, n'est pas très volumineux.

Le sénateur Bosa: Il n'y a qu'un seul paragraphe.

La vice-présidente: Oui, un paragraphe seulement. Nous avons comme témoin unique qui doit être sûrement un très grand témoin: Monsieur St-Jacques qui est chef d'équipe du Groupe de travail sur les pêcheries de l'Atlantique.

Alors, monsieur St-Jacques, je vous cède la parole.

Monsieur Norman St-Jacques, Chef d'équipe, Groupe de travail sur les pêcheries de l'Atlantique: Merci beaucoup madame. Je ne distribue pas de papiers aujourd'hui ou de discours, mais je voudrais faire une petite allocution d'ouverture.

La deuxième chose, c'est que je suis un peu embêté parce que j'ai déjà parlé de la stratégie au comité du Sénat des finances nationales. Aussi, nous avons fait des présentations aux sénateurs du côté du gouvernement et du côté des autres partis à plusieurs reprises.

Je vais me limiter, aujourd'hui à des choses qui sont plus concrètes en vertu du projet de loi C-30.

Mais, j'aimerais quand même souligner quelques points qui sont très importants en vertu de la nature du projet de loi C-30. Le projet de loi C-30 n'est qu'une petite partie de la solution que nous voulons apporter au problème de la crise du poisson de fond dans l'Atlantique. C'est une des 12 mesures que nous apportons du côté de l'adaptation de la main-d'oeuvre.

Comme vous le savez, madame la présidente, la stratégie est basée sur un horizon de cinq ans qui prévoit que la crise n'est plus ce que l'on anticipait déjà en juin ou juillet 1992 où l'on prévoyait, à ce moment, que dans 18 à 24 mois, le poisson reviendrait et la pêcherie du poisson de fond retournerait à un niveau qu'on avait vu dans les années 1986-1987-1988.

Mais depuis ce temps-là, nous savons que dans l'Atlantique nous avons non seulement une crise qui va être sévère et de longue durée, parce qu'on ne prévoit pas dans cette région que le poisson reviendra avant l'année 2 000. Dans certaines régions, on prévoit que la pêche commerciale du poisson de fond est tout à fait éteinte selon nos prévisions.

Les études, surtout du groupe Cashin, nous indiquent qu'il y a une surcapacité d'exploitation dans l'industrie qui existe et qui existerait même si le poisson revenait à des stocks qui existaient dans les dernières années 1980.

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, June 23, 1994

[Translation]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, to which was referred Bill C-30, An Act to Amend the Department of Labour Act, met this day at 10:30 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Thérèse Lavoie-Roux, (Deputy Chairman) in the Chair.

The Deputy Chairman: Good morning everybody! We are here today to examine Bill C-30 which, thank God, is not very thick.

Senator Bosa: There is only one paragraph.

The Deputy Chairman: Yes, one paragraph only. And we have only one witness, who, I'm sure, is a unique witness, Mr. St-Jacques, Team Leader of the Task Force on Atlantic Fishery.

Mr. St-Jacques, please go ahead.

Mr. Norman St-Jacques, Team Leader, Task Force on Atlantic Fishery: Thank you very much, Madam. I will not hand out documents today or deliver a speech, but I would like to make a brief opening remark.

I must also say that I am a bit worried because I've already discussed the Groundfish Strategy with the Standing Senate Committee on National Finance. Furthermore, we made several presentations to senators on the government side as well as to the opposition.

So today, I will restrict myself to the more concrete aspects of Bill C-30.

But I would still like to underscore a few points which are extremely important, given the very nature of Bill C-30. Bill C-30 is only a small part of the solution that we want to apply in order to solve the Atlantic groundfish crisis. Bill C-30 is, in fact, one of the 12 measures that we are bringing forward to deal with the labour adjustment problem.

As you know, Madam Chairman, the strategy is established on a five-year basis and indicates that the crisis is not what we anticipated in June or July 1992, at which time we estimated that in 18 to 24 months, the groundfish stocks would be back and fishery would return to the level reached in 1986, 1987 and 1988.

Ever since, however, we have known that the crisis in the Atlantic will be severe and very long because, according to our predictions, the stocks will not be back in that area before the year 2000. We believe that in certain areas commercial fishing of groundfish has been entirely eliminated.

Studies, especially those of the Cashin Group, indicate that there is indeed a fishing overcapacity in the industry, that would still exist even if the stocks of the late 80's came back.

[Texte]

Une des recommandations du groupe Cashin prévoit devoir réduire la capacité d'exploitation de près de 50 p. 100. Cela est généralement accepté par les ministères fédéraux et jusqu'à un certain point par les gouvernements provinciaux et par l'industrie.

Alors cela signifie que des 30 à 35 000 personnes qui sont dans l'industrie présentement, on doit prévoir que même en 1999 ou en l'an 2000, 50 p. 100 de ces personnes n'auront même pas d'emploi dans l'industrie de la pêche du poisson de fond.

Alors ce que nous avons essayé de développer dans les derniers six mois, c'est une stratégie qui verrait à corriger la multitude des problèmes auxquels la pêcherie du poisson de fond dans l'Atlantique fait face.

C'est pour cela que nous avons prévu une stratégie de cinq ans mais à trois différents volets.

Un premier volet est la réduction de la capacité dans l'industrie: la capacité d'exploitation. Nos collègues du ministère des Pêches et Océans sont en train, présentement, de voir quel genre d'approche ils vont devoir apporter pour que la capacité d'exploitation soit réduite. Ce que l'on appelle «*The Killing Power of Fish*» soit réduite de 50 p. 100.

Dans la stratégie, nous prévoyons que l'on doit aussi développer des opportunités d'emploi dans les communautés et dans les régions qui sont affectées par la prise du poisson de fond.

Nos informations nous indiquent que les opportunités d'emploi dans d'autres secteurs industriels sont très limitées.

Alors, le deuxième volet, qui est administré par l'APECA et par le Bureau du développement fédéral au Québec, prévoit des mesures qui vont voir au développement économique au niveau de la communauté et aussi au développement économique au niveau régional dans ces régions pour voir à accroître le stock d'emploi dans lequel les pêcheurs et les travailleurs d'usine pourront avoir accès.

Et le troisième volet, qui est le volet principal de l'approche, si on s'en limite aux allocations de fonds, environ 1,6 milliard, c'est le volet de l'ajustement de la maintenance.

Dans ce volet nous prévoyons une approche qui va offrir une gamme de programmes assez large aux travailleurs et aux pêcheurs affectés pour leur donner le plus grand choix possible dans les décisions de carrières qu'ils ont à prendre.

Les quatre grands volets sont des mesures qui vont faciliter l'accès à l'emploi, telle la planification de carrière, tel le conseil sur les mesures à prendre, telles des mesures qui vont faciliter l'entrepreneur, qui vont faciliter l'accès à d'autres emplois, tels des bonis à l'emploi, telles des subventions à l'embauche et telles des mesures de relocalisation.

Nous avons une gamme de mesures qui prépareront à l'emploi aussi: telle la formation, telle l'éducation pour les jeunes de moins de 25 ans et aussi la préparation en vocation tel l'apprentissage et la formation dans les métiers.

[Translation]

One of the recommendations of the Cashin Group is to reduce fishing capacity by almost 50 per cent. This is generally accepted by federal departments and, up to a certain point, by provincial governments and the industry.

This means that out of the 30,000 to 35,000 people currently in the industry, we must anticipate that even by 1999 or the year 2000, 50 per cent of those people will not be able to find a job in the groundfish fishing industry.

So, what we've tried to develop over the last six months is a strategy, which would resolve the numerous problems faced by the Atlantic groundfish industry.

That is why we have established a five-year strategy, but with three different components.

The first one is the reduction of the capacity in the industry, namely the fishing capacity. Our colleagues from Fisheries and Oceans are in the process of assessing the kind of approach that they will have to adopt in order to reduce the fishing capacity. What we call the "Killing Power of Fish" will be reduced by 50 per cent.

The strategy also calls for the development of job opportunities in the communities and areas affected by the groundfish crisis.

Our information indicates that job opportunities in other industrial sectors are very limited.

So, the second component, which is administered by ACOA, and by the Federal Office of Regional Development in Quebec, is offering measures which will favor economic development at the community and regional level in those areas, in order to increase the number of jobs which fishermen and plant workers will be able to access.

And the third component, which is the main one of the approach, inasmuch as money allotment is concerned, amounting to approximately 1.6 billion dollars, is the workforce adjustment program.

Our approach is to offer a variety of programs to affected plant workers and fishermen in order to give them the greatest possible choices for the career decisions they will have to take.

The four major components are measures which will facilitate job access such as career planning, counselling, and programs that will favor entrepreneurship, facilitate access to other jobs, like job bonuses, employment grants and relocation programs.

We also have a variety of measures aimed at preparing workers to access a job, for example, training and education for young people under 25, as well as preparation for vocational programs like apprenticeship and trades training.

[Text]

Nous avons aussi d'après nos consultations, on nous avait demandé d'ouvrir un peu nos modalités pour permettre de la formation au niveau universitaire et au niveau collégial avancé et nous avons ouvert ces champs d'étude, auprès du gouvernement, pour permettre à ces gens toutes les opportunités possibles de se recycler.

Nous avons aussi une gamme de programmes qui visent à offrir, sur le tas, de la formation à certains des travailleurs affectés. Tels les projets environnementaux, tel le support à l'entrepreneuriat et aussi des opportunités d'emploi pour les personnes au niveau communautaire, tel que le volontariat et d'autres choses.

Le dernier volet qui est le quatrième volet est celui dont on parle aujourd'hui dans les mesures visées par les changements à la Loi sur le ministère du travail, par le projet de loi C-30 qui est l'adaptation des travailleurs âgés.

Quelques statistiques pour vous permettre de prévoir l'ampleur du problème. Nous prévoyons avoir environ 30 000 personnes affectées directement qui auront besoin d'un maintien du revenu, par la crise du poisson de fond.

Je dois vous souligner que, hier soir, j'ai fait un recensement et nous avons reçu jusqu'à date au-delà de 32 000 formules de demande jusqu'à ce jour. Nous prévoyons peut-être jusqu'à 40 000 de ces gens qui viendront nous demander de l'aide.

Mais de cette population nos données et nos analyses de base nous indiquent que 58 p. 100 de travailleurs affectés ont moins une dixième année et 35 à 40 p. 100 sont analphabètes.

The Deputy Chairman: Did you say 40 per cent of the 32,000?

Senator Bosa: Are you referring to those who are functionally illiterate?

The Deputy Chairman: Probably both.

Mr. St-Jacques: We have opted for the broader term of functionally illiterate because we do not have enough data to say they are really illiterate. It includes both classes of people. It is still a very large number of people.

M. St-Jacques: On va le faire dans un sens d'équité, madame la vice-présidente.

Le sénateur Bosa: Ce n'est pas nécessaire. Si vous désirez continuer en français, c'est bien pour moi.

M. St-Jacques: La question qu'on se pose: Est-ce que c'est réaliste dans certains cas, pour les travailleurs âgés par exemple, de dire que la formation est la solution que l'on devrait préconiser?

Si on prévoyait une solution où la formation serait la solution de base, on se dirait qu'on devrait prévoir de 18 à 24 mois dans la formation de base, ensuite un autre deux ans pour finir le secondaire et ensuite un autre trois ou quatre ans pour avoir un métier.

Ces gens-là, dépendant de leur âge, s'ils avaient 52, 53 ou 55 ans, ils finiraient à 61 ou 62 ans.

[Traduction]

Following our consultations, we were asked to make our criteria more flexible in order to offer college and university level training, which the government has accepted, in order to provide these people with all possible retraining opportunities.

We also provide a variety of programs whose aim is to offer on-the-job training to some of the affected workers. These include environmental projects like entrepreneurship support and job opportunities for people at the community level, such as volunteer work and things like that.

The last and fourth component is the one we're discussing today in the suggested measures proposed by the changes to the Department of Labour Act, contained in Bill C-30, which is the older workers adjustment program.

Here are a few statistics that will give you an idea of the magnitude of the problem. We estimate that we will be dealing with 30,000 people directly affected by the groundfish crisis and who will require income support.

I must tell you that I did some counting last night and so far we have received more than 32,000 applications. We think that up to 40,000 people will ask for help.

But our data and analyses indicate that 58 per cent of those affected workers have less than grade 10 school and 35 to 40 per cent of them are illiterate.

La vice-présidente: Est-ce que vous avez dit 40 p. 100 des 32 000?

Le sénateur Bosa: Est-ce que vous parlez des analphabètes fonctionnels?

La vice-présidente: Probablement des deux.

M. St-Jacques: Nous avons opté pour l'expression générale «analphabètes fonctionnels» parce que nous n'avons pas suffisamment de données pour dire que ces gens-là sont véritablement analphabètes. On inclut les deux. Mais quand même, cela fait beaucoup de monde.

Mr. St-Jacques: We are trying to act in all fairness, Madam Chairman.

Senator Bosa: No need to switch to English. If you want to continue in French, that's fine with me.

Mr. St-Jacques: The question we ask ourselves is this: As far as older workers are concerned, is it realistic to say, in certain cases, that training is the solution that we should favor?

If training were the main component of the solution, we should foresee 18 to 24 months of basic training, another two years for these people to complete their secondary education, and another three or four years in order to get a trade.

Depending on their age, if these people are 52, 53 or 55, they would not be completing their studies before the age of 61 or 62.

[Texte]

La deuxième chose est que ces gens viennent de communautés qui sont plutôt isolées en majorité.

Les chances d'emploi et la qualité du marché du travail sont plutôt pauvres. Prenons seulement l'exemple de Terre-Neuve où 77 p. 100 du problème existe. Il y a 1 300 communautés qui sont affectées par la crise du poisson de fond. Il y a 800 communautés dont la seule activité économique est la pêche de la morue.

La pêche dans la majorité de ces communautés ne reviendra pas d'ici l'an 2000. Qu'est-ce que qu'on fait?

Il y en a qui vont déménager. Il y en a qui vont vouloir aller dans des communautés adjacentes où les opportunités d'emploi sont meilleures. Mais avec le problème du faible niveau d'éducation et du marché du travail, qu'est-ce que nous offrons?

Et quelques mots sur les coûts. Si ces gens demeurent cinq ans sur la stratégie, nous prévoyons une dépense d'environ 60 à 65 000 \$ par personne pour les cinq ans, dépendant de leur niveau de salaire et de leur prestation d'assurance-chômage avant 1992.

Ensuite, est-ce que ces gens-là pourraient vraiment accéder à d'autres emplois où le marché du travail est faible et qu'est-ce qui arrive s'ils n'ont pas d'emploi dans cinq ans d'ici?

Est-ce qu'ils deviennent un coût additionnel à la société ou est-ce qu'on les force à ce moment-là à déménager, à se relocaliser, ou à se trouver un emploi?

Mais si on regarde l'équation financière, pour ces gens qui n'ont vraiment pas de chance de se recycler, nous pouvons leur offrir une retraite anticipée — dépendant de l'âge, cela varie jusqu'à l'âge de 65 ans — qui pourrait varier entre 35, 40 ou 50 000 \$. Cela leur assurerait un revenu jusqu'à l'âge de 65 ans.

Si on regarde l'équation en terme de coûts pour les fonds publiques, je pense qu'il serait avantageux de s'interroger sur la sagesse de la décision à prendre. Celle qui est la plus chère mais où les possibilités de recyclage sont moindres. Tous ces investissements devraient revenir et être une charge à l'État ou bien prendre la décision tôt dans ma stratégie.

Présentement, dans le PATA et dans la loi sur le ministère du travail, on peut offrir des retraites anticipées aux 55 ans et plus dans certaines conditions, dans l'industrie désignée où il y a des crises sévères.

Dans certains des programmes, le PATU par exemple, qui existe dans l'Atlantique maintenant et qui n'a pas été fait ou implanté sous la Loi du ministère du Travail, il existe des modalités qui prévoient, jusqu'à ce jour des retraites anticipées des 50 ans et plus, avec un taux de bénéfices maximal qui excèdent ce que nous proposons par le programme de la stratégie du poisson de fond de l'Atlantique.

Alors nos critères aussi sont plus sévères. Nous prévoyons offrir aux 55 ans et plus une retraite anticipée sous la stratégie, et pour les moins de 55 ans nous avons mis une modalité qu'ils doivent atteindre l'âge de 55 ans durant leur période d'éligibilité dans la stratégie.

[Translation]

And secondly, these people come from communities which are, for the most part, rather isolated.

Job opportunities are quite restricted and the quality of the labour market is fairly poor. Let's take the example of Newfoundland where 77 per cent of these people are affected by the groundfish crisis. There are 1,300 communities which are affected by the crisis, and 800 communities whose only economic activity is cod fishing.

Fishing in the majority of these communities will not be back before the year 2000. What do we do?

Some people will move, some people will want to establish themselves in adjacent communities where job opportunities are better. But what solutions are we going to suggest in order to resolve the low-level education and the labour market problems?

Now a few words on costs. If these people remain eligible for the Strategy for five years, we are going to spend approximately \$60,000 to \$65,000 per person for the five years, depending on their salary level and their UI earnings before 1992.

And then, will these people really be able to get other jobs where the labour market is weak, and what is going to happen to them if they don't have a job five years from now?

Do they become an additional burden for society or are we going to force them at that time to move or to relocate in order to find a job?

But as far as money is concerned, we could offer people who really don't have a chance to retrain an early retirement, depending on their age, which goes up to 65 years, and which could vary between \$35,000 and \$50,000, so these people would have an income up to the age of 65.

Considering the equation in terms of public funds, I think it would be useful to question the wisdom of the decision to take, namely the most expensive but the one which offers the smallest number of retraining opportunities. Should all these investments be profitable and borne by the government or should we make the decision early in the Strategy?

Presently, under the POWA, and according to the Department of Labour Act, we can, in some cases, offer early retirement to people aged 55 years and older who are working in a designated industry which is undergoing a severe crisis.

In some of the programs, for example in the UTAP, which is offered in the Atlantic now and which has not been developed or implemented under the Department of Labour Act, we are offering early retirement to people aged 50 and over, with a maximum earning rate exceeding what we are proposing in the Atlantic Groundfish Strategy.

So, our criteria are less flexible. We think we will be able to offer people 55 years and older an early retirement under the Strategy, and for people who are 55 or less, there is a criterion that says that they must reach the age of 55 during their eligibility period under the Strategy.

[Text]

Alors, automatiquement, ce n'est pas les 50 ans et plus. Comme par exemple, si une personne a 52 ans et qu'elle aurait une période d'éligibilité de trois ans selon la stratégie, elle atteindrait l'âge de 55 ans.

Senator Doody: I am just thinking, Madam Chairman, that we are going way beyond the scope of Bill C-30. We are in the whole fisheries issue, and the unemployment situation in the Atlantic provinces. The provisions of this bill will apply to people aged 55 or more.

Senator Bosa: I believe it will apply to those aged 55 and under.

La vice-présidente: Est-ce qu'il y a moyen d'en arriver à une conclusion rapidement?

Mr. St-Jacques: One last point is with respect to the question on numbers. We estimate that there are 1,200 people who will be offered early retirement under the Department of Labour Act. Seven hundred of these people have already reached the age of 55. We are talking about a potential caseload of 500 additional plant workers, of which 75 per cent are in Newfoundland, 15 per cent in Nova Scotia, about 4 per cent in Quebec, 5 per cent in New Brunswick, and 1 per cent in Prince Edward Island.

Senator Bosa: Madam Chairperson, the witness has recited a great many statistics which are very useful.

Mr. St-Jacques, do you have any statistics as to the average age of those people under 55?

The Deputy Chairman: I believe he said there were 1,200.

Senator Bosa: Those are the people who will now be able to take early retirement, but of the entire income support program that is directed to fishermen or plant workers who are under 55, what is the average age of those people? For example, are they very young people?

Mr. St-Jacques: They have to be over 50, because the strategy lasts for five years. No one below the age of 50 would be eligible.

Senator Johnson: I know morale is very low in Newfoundland, and also in other provinces where the same situation exists. Can you tell me what other jobs are these people being trained for? To my knowledge, no other jobs exist. Could you enlighten me on that?

Mr. St-Jacques: Madam Chairperson, we are aware that alternate employment opportunities are extremely limited, particularly in the communities where fishing is the only economic activity. Although the unemployment rate is high in Newfoundland, a labour market still exists.

Training measures are going on at the present time. There is a component that deals with community economic development as well as long-term economic development. I have been working with a coop, particularly for Newfoundland, and as we move into long-term economic development, we are asking them to develop

[Traduction]

So, automatically, we are not aiming at the people aged 50 and over. Like, for example, if a 52 year-old person benefitted from a three-year eligibility period under the Strategy, he or she would reach the age of 55.

Le sénateur Doody: Madame la présidente, je pense que nous nous éloignons beaucoup de la portée du projet de loi C-30. Nous sommes en train de discuter de toute la question des pêches et du chômage dans les provinces de l'Atlantique. Les dispositions du projet de loi vont s'appliquer aux travailleurs âgés de 55 ans ou plus.

Le sénateur Bosa: Je crois qu'elles vont s'appliquer aux personnes qui ont 55 ans et moins.

The Deputy Chairman: Could you reach a conclusion quite rapidly please?

M. St-Jacques: Un dernier élément, les chiffres. Nous prévoyons que 1 200 personnes vont se voir offrir une retraite anticipée aux termes de la Loi sur le ministère du Travail. Sept cents d'entre elles ont déjà atteint l'âge de 55 ans. Il est ici question d'environ 500 travailleurs d'usine supplémentaires, dont 75 p. 100 proviennent de Terre-Neuve, 15 p. 100 de la Nouvelle-Écosse, environ 4 p. 100 du Québec, 5 p. 100 du Nouveau-Brunswick et 1 p. 100 de l'Île-du-Prince-Édouard.

Le sénateur Bosa: Madame la présidente, le témoin nous a donné de nombreuses statistiques qui sont très utiles.

Monsieur St-Jacques, est-ce que vous avez des statistiques en ce qui a trait à la moyenne d'âge des gens qui ont moins de 55 ans?

La vice-présidente: Je crois qu'il a parlé de 1 200 personnes.

Le sénateur Bosa: Ce sont les gens qui vont pouvoir prendre une retraite anticipée, mais quelle est la moyenne d'âge des personnes qui profitent du programme du soutien du revenu offert aux pêcheurs ou aux travailleurs d'usine et qui ont moins de 55 ans? Par exemple, sont-elles très jeunes?

M. St-Jacques: Elles doivent avoir plus de 50 ans parce que la Stratégie est offerte pour cinq ans. Quiconque ayant moins de 50 ans n'y est pas admissible.

Le sénateur Johnson: Je sais que les Terre-Neuviens sont très déprimés actuellement, de même que les habitants d'autres provinces aux prises avec le même problème. Pouvez-vous me dire quels sont les autres emplois pour lesquels on forme ces travailleurs? À ma connaissance, il n'y en a pas d'autres emplois. Pourriez-vous éclairer ma lanterne?

M. St-Jacques: Madame la présidente, nous sommes conscients que les possibilités d'emploi sont extrêmement restreintes, particulièrement dans les collectivités où la pêche constitue la seule activité économique. Bien que le taux de chômage soit élevé à Terre-Neuve, il y a quand même des possibilités d'emploi.

Nous offrons actuellement des programmes de formation dont un des volets porte sur le développement économique dans les collectivités et sur le développement économique à long terme. Je travaille actuellement de concert avec une coopérative de Terre-Neuve, et pour ce qui est du développement économique à

[Texte]

profiles of whatever occupations will be created. Approximately 8,000 of the 30,000 people affected will be in employment-based types of programs where we will use the work-learn cycle for recycling people.

Even having said that, it is quite true that there still may not be enough jobs for the people that we are training. However, what we are doing is trying to level the playing field for these people so that they can compete for the available jobs, because if you do not train them, then they will never even compete for what is available due to the fact that they will not have the skills. Also, with some degree of skill, they can move to new localities and access the labour markets that are available there. It gives them a wider career choice. It provides them with the capacity to compete on equal footing with others for available jobs, and it gives them the opportunity to move to where the employment prospects are better.

Senator Johnson: Having said that, sir, what are the occupational programs for which you are retraining them, so that they can be competitive in the very small job market that will be available to them? Do you have anything specific? Today you have talked total generalities. There is not one job area that you have discussed that is a true alternative. You have told me that there are occupational programs. You have also told me that you are working with the coop, and that you are working with economic development. I myself understand how limited things are, but what exactly is it that they will be teaching these people?

Mr. St-Jacques: We are mounting programs in aquaculture, because we are expecting fairly large —

Senator Johnson: Aquaculture?

Mr. St-Jacques: Yes, aquaculture.

Senator Johnson: Very well; anything else?

Mr. St-Jacques: With respect to green projects, we are putting a fair amount of emphasis on ecotourism, and we are receiving now through communities, and through our colleagues at the provincial level, and through other government departments, extremely interesting proposals which hold long term potential for jobs in the ecotourism area, and we are promoting that quite actively.

There are ongoing jobs that will exist in service sectors. We are promoting those. However, I might underline that, so far, in the first six to eight weeks of the program, we are still extremely involved in determining people's needs through counselling, and we have not yet referred people to training. The large intake with respect to training will take time; we anticipate approximately 18 to 24 months. That will be literacy training.

Senator Johnson: You are doing some literacy training as well?

[Translation]

long terme, nous demandons aux gens d'élaborer des profils d'emplois qui seront créés. Environ 8 000 des 30 000 personnes touchées vont s'inscrire à des programmes axés sur l'emploi, elles vont participer à un programme études-travail dans le cadre de leur recyclage.

Même là, il est vrai qu'il n'y aura peut-être pas suffisamment d'emplois pour les gens que nous formons. Cependant, nous essayons de mettre tout le monde sur le même pied de sorte que tous les travailleurs puissent avoir les compétences nécessaires pour occuper les emplois disponibles parce que si on ne les forme pas, ils ne vont jamais pouvoir postuler étant donné qu'ils n'auront pas les compétences suffisantes pour le faire. De même, avec un certain niveau de compétence, ils pourront déménager dans de nouvelles localités et accéder au marché du travail qui s'offrira à eux. Leurs possibilités de carrière sont plus grandes. De même, ils sont sur le même pied que les autres pour obtenir les emplois disponibles, et cela leur permet de déménager là où les perspectives d'emploi sont meilleures.

Le sénateur Johnson: Cela dit, monsieur, quels sont les programmes professionnels auxquels vous inscrivez ces travailleurs afin qu'ils puissent être concurrentiels sur le marché du travail très restreint qui s'offrira à eux? Avez-vous des programmes précis en tête? Aujourd'hui, vous avez énoncé des généralités. Il n'y a pas un seul secteur de travail dont vous avez parlé qui constitue vraiment une solution de rechange. Vous me dites que vous offrez des programmes professionnels. Vous dites également que vous travaillez de concert avec une coopérative à assurer le développement économique. En ce qui me concerne, je sais que les possibilités sont restreintes, mais au juste, qu'est-ce qu'on va enseigner à ces personnes?

M. St-Jacques: Nous sommes en train de concevoir des programmes dans le domaine de l'aquaculture, parce que nous prévoyons...

Le sénateur Johnson: En aquaculture?

M. St-Jacques: C'est juste.

Le sénateur Johnson: Très bien. Autre chose?

M. St-Jacques: En ce qui concerne les projets environnementaux, nous déployons pas mal d'efforts en matière d'écotourisme, et je dois dire que les collectivités, nos collègues du gouvernement provincial et d'autres ministères nous soumettent des propositions extrêmement intéressantes qui offrent des possibilités, à long terme, de création d'emplois en écotourisme, secteur que nous favorisons assez activement.

Il y a aussi des emplois permanents qui seront offerts dans le secteur des services. Nous favorisons ce secteur également. Cependant, je dois dire que jusqu'à maintenant, depuis les six ou huit premières semaines d'application du programme, nous sommes très occupés à établir les besoins des gens par le biais du counselling, et nous n'avons pas encore inscrit qui que ce soit à des programmes de formation. Nous prévoyons que les travailleurs vont consacrer de 18 à 24 mois à la majeure partie de ces programmes de formation, c'est-à-dire à l'alphabétisation.

Le sénateur Johnson: Vous faites également de l'alphabétisation?

[Text]

Mr. St-Jacques: Yes. Because of the high level of functional illiteracy, these people cannot access trades training at the present time. We anticipate, and my discussions with the Department of Education and with provincial governments show, that this will take 18 to 24 months of just preparing them before they go into trades training. Therefore, we are presently developing a better idea of what the labour market will bear in terms of occupational profiles.

Senator Johnson: Thank you.

Mr. St-Jacques: Madam Chairperson, I can provide to the clerk additional information —

Senator Johnson: I would appreciate, that as you proceed —

Mr. St-Jacques: — as we develop our labour market information.

Senator Johnson: Yes. I was about to ask you for that. Thank you.

Mr. St-Jacques: We made a mistake. We did send that information to the House of Commons Standing Committee on Fisheries and Oceans. Unfortunately, we had trouble with the translation, so we pulled it back. However, it will be again available probably in about two weeks, and I will make sure that this committee is also aware of it. From now on, we will produce quarterly detailed information on occupational profiles through our labour market information systems, and I will also make those available to the committee.

Senator Phillips: You have mentioned aquaculture. What species? Smelts?

Senator Bonnell: Smelts.

Senator Phillips: Smelts?

Senator Bosa: What about oysters?

The Deputy Chairman: I understand smelts are more prolific in the lower St. Lawrence.

Mr. St-Jacques: I understand, Madam Chairperson, that the Department of Fisheries and Oceans' strategy on aquaculture will be released shortly. From the advice that I have received, since I am with the Department of Human Resources Development, and from some of the proposals that I have seen so far, a cod takes seven years to reach maturity before it spawns. My understanding is that, through aquaculture, cod can be brought very close to spawning maturity in two years, as opposed to seven years.

The Deputy Chairman: Will it be a success?

Mr. St-Jacques: Yes, they will spawn.

Senator Doody: Yes, if the water temperature and the salinity factor cooperate.

Mr. St-Jacques: Those are the unknown factors, and I cannot predict those, but even if we just look at bringing the codfish, which has been the mainstay of the groundfish industry, to spawning maturity in half the normal maturing time, that will make a significant difference. As you are all aware, the problem

[Traduction]

M. St-Jacques: Oui. Compte tenu du niveau élevé d'analphabétisme fonctionnel, ces gens-là ne peuvent pas avoir accès à la formation professionnelle actuellement. D'après les discussions que j'ai eues avec le ministère de l'Éducation et les gouvernements provinciaux, nous prévoyons mettre de 18 à 24 mois seulement pour les préparer à accéder à une formation professionnelle. Par conséquent, nous avons actuellement une meilleure idée du marché du travail et des profils d'emploi.

Le sénateur Johnson: Merci.

M. St-Jacques: Madame la présidente, je peux remettre au greffier des renseignements supplémentaires...

Le sénateur Johnson: J'aimerais, qu'au fur et à mesure...

M. St-Jacques: ... au fur et à mesure qu'on aura de l'information sur le marché du travail.

Le sénateur Johnson: Oui. J'allais justement vous le demander, merci.

M. St-Jacques: Nous avons fait une erreur. Nous avons effectivement fait parvenir cette information au Comité permanent des pêches et des océans de la Chambre des communes. Malheureusement, nous avons eu des problèmes avec la traduction, donc nous avons retiré ces documents. Cependant, nous allons probablement pouvoir vous les fournir dans environ deux semaines, et je vais m'assurer que votre comité soit sur la liste d'envoi. À partir de maintenant, nous allons publier un bulletin trimestriel d'information détaillée sur les profils d'emploi à l'aide de nos systèmes d'information sur le marché du travail, je vais également vous remettre ces documents.

Le sénateur Phillips: Vous avez parlé d'aquaculture. De quelles espèces s'agit-il? D'éperlans?

Le sénateur Bonnell: D'éperlans.

Le sénateur Phillips: D'éperlans?

Le sénateur Bosa: Et les huîtres?

La vice-présidente: Je pense que l'éperlan est plus prolifique dans le Bas Saint-Laurent.

M. St-Jacques: Madame la présidente, je crois savoir que le ministère des Pêches et Océans va dévoiler sous peu sa stratégie en matière d'aquaculture. D'après mes informations, puisque je suis au ministère du Développement des ressources humaines, et d'après certaines des propositions que j'ai vues jusqu'à maintenant, il faut compter sept ans avant que la morue atteigne sa maturité et puisse frayer. Je pense que grâce à l'aquaculture, au lieu de prendre sept ans avant d'atteindre la maturité, la morue mettra deux ans ou presque pour frayer.

La vice-présidente: Et ce sera un succès?

M. St-Jacques: Oui, bien sûr.

Le sénateur Doody: À condition que la température de l'eau et le facteur de salinité s'y prêtent.

M. St-Jacques: Ce sont là des inconnues que je ne peux pas prévoir, mais même si l'on peut simplement faire en sorte que la morue, qui est la principale espèce de l'industrie du poisson de fond, prenne la moitié moins de temps pour frayer, cela fera une grande différence. Comme vous le savez tous, le problème

[Texte]

at the present time is that the bio-mass has just dropped to 22,000 tonnes — and do not quote me on numbers, but it has dropped to about one tenth of what it was, let us say, in 1986, 1987 or in 1988, which was the last really good fishing year.

Senator Bonnell: Let me say first that my colleague here, who is a Newfoundlander, tells me that when we have educated all of these presently illiterate people to the level of PhDs, there will still be no work for them. Therefore we have to move into tourism. We have to make Newfoundland the greatest tourist attraction next to Prince Edward Island. Newfoundland would have to come second to P.E.I., of course.

Senator Phillips: God made it that way.

Senator Bonnell: Yes, God made it that way. Let's say you have all of these old fellows, and you must retrain them. I suggest that you train them to play the harp, because by the time they finish their course, what they will need are some good lessons in playing the harp, since the only place they will be going at that age is the Great Beyond, and up there, the only jobs available are for harp players. Do you understand that?

Mr. St-Jacques: Yes, I do.

Senator Bonnell: Maybe you should do something about that for those older fellows.

The other piece of advice I would give you is this: When you have won a battle, stop fighting. You have already won this battle. Everyone has agreed to this bill, but you are going into so much detail that the first thing you know, they will figure out what the heck you are talking about. All we are dealing with here is Bill C-30, and you won that battle a long time ago. My point is that you need not give us too much more detail. When someone asks a simple question, give them a simple answer, and let us get to the end of this.

The third thing I should perhaps tell you is that I wish that you, and other people in your Human Resources Department, would not use the word "illiterate" to describe all of us fellows east of the Ottawa River. We are not all illiterate. We are not all very well educated, but we sort of feel insulted when we are constantly told that we are illiterate.

The Deputy Chairman: There are illiterate people all over the Canada, Senator Bonnell.

Senator Cools: There are some in the Senate.

Senator Bonnell: Perhaps most of us around this table are half-illiterate, I do not know that, but the point is that you hate to hear it. I would say you should change that expression to "poorly educated" or "those with a minimal amount of education" or some words such as that.

[Translation]

actuellement, c'est que la biomasse a baissé radicalement, pour atteindre 22 000 tonnes, mais n'allez pas me citer en ce qui concerne les chiffres. La biomasse a baissé d'environ un dixième de ce qu'elle était en 1986, 1987 ou 1988, qui a été la véritable dernière bonne année de pêche.

Le sénateur Bonnell: Permettez-moi d'abord de dire que mon collègue, qui est Terre-neuvien, me signale que lorsque l'on aura formé toutes les personnes qui sont actuellement analphabètes et qu'elles auront atteint le niveau du doctorat, leurs perspectives d'emploi seront encore nulles. Par conséquent, il faut nous intéresser au tourisme. Il faut faire de Terre-Neuve la plus grande attraction touristique après l'Île-du-Prince-Édouard. Bien sûr, Terre-Neuve vient après l'Île-du-Prince-Édouard.

Le sénateur Phillips: Dieu l'a voulu ainsi.

Le sénateur Bonnell: Oui, Dieu l'a voulu ainsi. Disons que vous avez toutes ces personnes âgées que vous devez recycler. Je vous propose de leur apprendre à jouer de la harpe, car avant qu'elles n'aient fini leur cours, ce dont elles auront besoin, c'est de bonnes leçons de harpe parce que le seul endroit où elles vont être à cet âge, c'est dans l'au-delà, et laissez-moi vous dire que les seuls emplois disponibles dans ce monde sont offerts aux joueurs de harpe. Vous comprenez bien?

M. St-Jacques: Oui.

Le sénateur Bonnell: Peut-être devriez-vous faire quelque chose pour aider ces travailleurs âgés.

L'autre conseil que j'ai à vous donner est le suivant: lorsque vous gagnez une bataille, cessez de vous battre. Vous avez déjà gagné celle-ci. Tout le monde est d'accord pour adopter le projet de loi, mais vous donnez tellement de détails que la première chose que vous allez savoir, les gens vont se rendre compte de ce que vous dites. Tout ce qui nous intéresse aujourd'hui, c'est le projet de loi C-30, et vous avez gagné cette bataille il y a longtemps. Ce que je veux dire, c'est que vous n'avez pas besoin de nous donner plus de détails. Quand quelqu'un pose une question simple, donnez-lui une réponse simple pour qu'on en finisse.

La troisième chose que je devrais peut-être vous dire, c'est que j'espère que vous, ainsi que vos collègues du ministère du Développement des ressources humaines, allez cesser d'utiliser le terme «analphabètes» pour décrire tous les gens qui vivent à l'est de la rivière Outaouais. Nous ne sommes pas tous des analphabètes, nous ne sommes pas tous très instruits, mais c'est quand même un peu insultant quand on nous dit constamment que nous sommes des analphabètes.

La vice-présidente: Il y a des analphabètes dans tout le Canada, sénateur Bonnell.

Le sénateur Cools: Il y en a au Sénat.

Le sénateur Bonnell: Peut-être que la moitié d'entre nous autour de cette table sommes à demi analphabètes, je n'en sais rien, mais ce que je veux dire, c'est que je déteste entendre ce terme. Je vous suggère de changer l'expression pour «gens moins instruits» ou «qui ont un minimum d'instruction», ou des expressions de ce genre.

[Text]

The Deputy Chairman: Little education.

Senator Bonnell: Little education. But when you call people illiterate, that sort of makes them feel bad.

The Deputy Chairman: Senator Bonnell, there was a big meeting in Ottawa somewhere last night, and the Leader of the Government in the Senate addressed that public meeting on illiteracy.

Senator Bonnell: Illiteracy is a problem, but it is not exclusive to Newfoundland and Prince Edward Island. That is the point I am trying to make.

The Deputy Chairman: Very well, I will not argue with you.

Senator Cools: The East has spoken.

Senator Bonnell: We sort of get the impression that we are illiterate. If you could use some other word, it would be much appreciated on the East Coast of Canada.

Mr. St-Jacques: Point taken, Madam Chair. However, even these people with low levels of educational attainment are the type of people who can take a boat out on the ocean, navigate at night, and deal with the elements; things that most of us around this table could not do. Therefore their level of education does not mean that they are incapacitated. They have pointed that out to me when I had focus groups in St. Anthony and in Caraquet. In other words, they did not think of themselves as incapable or unskilled.

Senator Johnson: We are not talking about non-functioning individuals. We are just talking about book-learning.

Senator Bosa: I can appreciate Senator Bonnell's sensitivity. To label such people as illiterate is really hitting below the belt.

The Deputy Chairman: Do you have any further questions, Senator Bonnell?

Senator Bonnell: No. I think we should agree to this bill and pass it with no amendments.

Senator Phillips: If I understood the witness correctly, this bill applies only to workers in fishplants. Did I understand you to say fishermen would not be covered by this bill?

Mr. St-Jacques: You are correct. The bill applies only to workers in fishplants who have been affected, or whose plants have closed because of the groundfish crisis. However, there are fish plants which process other species of fish. Therefore the threshold for designating a fishplant is that they must process a minimum of 25 per cent groundfish. Fishers are not included in this bill. They will be covered under capacity reduction through a combination of licensing and early retirement.

Senator Phillips: Then my second question, Madam Chairperson: The payments are based on the unemployment

[Traduction]

La vice-présidente: Peu d'instruction.

Le sénateur Bonnell: Peu d'instruction. Mais quand vous qualifiez les gens d'analphabètes, c'est blessant.

La vice-présidente: Sénateur Bonnell, on a tenu une importante assemblée publique à Ottawa hier soir, et le leader du gouvernement au Sénat a prononcé une allocution sur l'analphabétisme.

Le sénateur Bonnell: L'analphabétisme est un problème, mais qui n'est pas exclusif aux Terre-neuviens et aux habitants de l'Île-du-Prince-Édouard. C'est ce que je veux dire.

La vice-présidente: Très bien, je suis tout à fait d'accord avec vous.

Le sénateur Cools: L'Est vient de se prononcer.

Le sénateur Bonnell: On nous donne en quelque sorte l'impression que nous sommes analphabètes. Si vous pouviez utiliser un autre terme, je crois que les gens de la côte Est du Canada l'apprécieraient beaucoup.

M. St-Jacques: J'en prends bonne note, madame la présidente. Cependant, il faut dire que ces gens qui ont un minimum d'instruction sont capables de prendre le large avec leur bateau, de naviguer la nuit et de faire face aux éléments, choses que la plupart d'entre nous ici ne pouvons faire. Par conséquent, leur niveau d'instruction ne signifie pas qu'ils sont incapables de travailler. On me l'a fait remarquer dans les groupes de discussion à St. Anthony et à Caraquet. Autrement dit, ces gens-là ne s'estiment pas incapables de travailler ou incompetents.

Le sénateur Johnson: Nous ne parlons pas des gens qui sont incapables de fonctionner, il est ici seulement question d'instruction.

Le sénateur Bosa: Je comprends la sensibilité du sénateur Bonnell. Dire que ces gens sont analphabètes, c'est vraiment très peu flatteur.

La vice-présidente: D'autres questions, sénateur Bonnell?

Le sénateur Bonnell: Non. Je pense que nous devrions accepter ce projet de loi et l'adopter sans amendement.

Le sénateur Phillips: Si j'ai bien compris le témoin, ce projet de loi ne s'applique qu'aux travailleurs des usines de poisson. Avez-vous dit que le projet de loi ne concernait pas les pêcheurs?

M. St-Jacques: C'est juste. Le projet de loi ne s'applique qu'aux travailleurs d'usines qui sont touchées ou qui ont fermé à cause de la crise du poisson de fond. Cependant, il y a des usines qui traitent d'autres espèces de poisson. Par conséquent, le seuil que l'on utilise pour établir si une usine est touchée, c'est qu'elle doit transformer au minimum 25 p. 100 de poisson de fond. Les pêcheurs ne sont pas visés par le projet de loi. On va leur offrir des programmes touchant la réduction de la capacité de pêche qui comprendront, entre autres, un volet sur les permis et la retraite anticipée.

Le sénateur Phillips: Ma seconde question, madame la présidente, est la suivante: les indemnités sont établies en fonction

[Texte]

insurance average over the last five years, as I understand the bill, is that right?

Mr. St-Jacques: That is correct.

Senator Phillips: In a briefing paper somewhere, I read that the payments would range from \$200 per week to \$383. Is my memory correct in that regard?

Mr. St-Jacques: Those are the benefits under the strategy itself. Under the older worker adjustment proposals that are contained in Bill C-30, what we are proposing there is to have an amount that is consistent with what now exists under a program for older worker adjustment, which will range from \$760 to \$1,000 a month.

Senator Phillips: I see. That is \$700 to \$1,000 per month?

Mr. St-Jacques: That is correct.

Senator Phillips: Does that take into account the size of the family? This is a point that is concerning me. Some of these people may be responsible for five or six children; others, two children. I am concerned as much about the family as I am about the laid-off worker. Is there any consideration being given to cases where there are several children to be cared for?

Mr. St-Jacques: We have not made proposals for that. All older worker adjustment programs, as they exist at the present time in the arsenal of federal programming, are based on industry attachment of individuals, previous earnings and UI payments. There are no provisions for children, per se.

Senator Phillips: Fishermen tend to have larger families than people working, for example, in an automobile factory. I would like you to bear that in mind. If there is any way in your planning that consideration for that can be brought in, I would appreciate it. I realize that it is not in the present provision, but I would like to see consideration given to that.

Senator Doody: This bill, I should point it out, deals with fishplant workers. When you speak of the 40,000 people who are affected by the fishery crisis in Eastern Canada, you are really talking about those who are directly affected, such as the fishermen and the fishplant workers, and so on. You are not talking about the paperbox plant workers who are no longer working because fish are no longer being packed, or the truck drivers who used to bring all of this catch to the mainland, or the longshoreman, or the small engine repair people. These people are not included in the statistics at all?

Mr. St-Jacques: The only people included in the data that I have given are the people who are considered to be direct employees of the fishplants.

Senator Doody: Exactly, so the number of 40,000 is really only a part of the problem in Atlantic Canada now. Those people who indirectly earned a living in relation to the fishery, such as the people who worked in small shops in the little communities, who are now looking forward to seeing no more

[Translation]

de la moyenne des prestations d'assurance-chômage reçues au cours des cinq dernières années, si je comprends bien le projet de loi, n'est-ce pas?

M. St-Jacques: C'est juste.

Le sénateur Phillips: J'ai lu quelque part dans un document d'information que les indemnités seraient de 200 \$ à 383 \$ par semaine. Est-ce que ma mémoire est bonne?

M. St-Jacques: Il s'agit là des indemnités offertes dans le cadre de la Stratégie. Quant aux mesures concernant l'adaptation des travailleurs âgés, dont il est question dans le projet de loi C-30, nous proposons une indemnité qui soit conforme à celle offerte actuellement dans le cadre d'un programme d'adaptation des travailleurs âgés, qui ira de 760 \$ à 1 000 \$ par mois.

Le sénateur Phillips: Très bien. Vous dites 700 \$ à 1 000 \$ par mois?

M. St-Jacques: Exact.

Le sénateur Phillips: Est-ce que l'on tient compte de la taille de la famille? C'est là une question qui me préoccupe. Certains des travailleurs touchés sont responsables de deux, cinq ou six enfants peut-être. Je m'inquiète autant de la famille que du travailleur licencié. Est-ce qu'on a tenu compte de la situation des travailleurs qui ont plusieurs enfants à leur charge?

M. St-Jacques: Nous n'avons pas élaboré de propositions à ce sujet. Tous les programmes d'adaptation des travailleurs âgés qui existent actuellement au niveau fédéral sont établis en fonction de l'ancienneté dans l'industrie, des gains antérieurs et des prestations d'assurance-chômage. En soi, aucune disposition n'est prévue pour les enfants.

Le sénateur Phillips: Les pêcheurs ont en général de plus grosses familles que les gens qui travaillent, par exemple, dans l'industrie de l'automobile. J'aimerais que vous en teniez compte. Je serais bien content si vous pouviez, dans votre planification, prendre cet élément en considération. Je réalise que ce n'est pas le cas actuellement, mais j'aimerais que vous vous y intéressiez.

Le sénateur Doody: Le projet de loi, je tiens à le rappeler, concerne les travailleurs d'usine. Lorsque vous dites que 40 000 travailleurs sont touchés par la crise de la pêche dans l'est du Canada, vous parlez vraiment de ceux qui sont directement visés, comme les pêcheurs et les travailleurs d'usine, et ainsi de suite. Vous ne parlez pas des ouvriers d'usines de boîtes de carton qui ne travaillent plus parce qu'on n'a plus besoin d'emballer le poisson, vous ne parlez pas des camionneurs qui transportaient tout le poisson sur la terre ferme, des débardeurs ou des réparateurs de petits bateaux. Ces gens ne sont pas du tout pris en compte dans les statistiques?

M. St-Jacques: Les seules personnes incluses dans les données que je vous ai données sont celles qui sont considérées comme étant des employés directs des usines de poisson.

Le sénateur Doody: Exactement, donc ce chiffre de 40 000 ne traduit en réalité qu'une partie du problème auquel fait face actuellement la région de l'Atlantique. Les gens qui gagnaient indirectement leur vie de la pêche, par exemple, ceux qui travaillaient dans les boutiques de petites collectivités qu'ils sont

[Text]

community, since it will be gone. Other than the UI program which has been cut back dramatically, there is no plan for these people that I have spoken about?

Mr. St-Jacques: We are spending \$1.9 billion under the Atlantic Groundfish Strategy, which essentially acts as an income stabilizer in respect of these communities at the present time.

Senator Doody: But this is for the fishermen and the plant workers?

Mr. St-Jacques: For fishermen and plant workers, at the present time we are providing income support, within a range of \$211 to \$382 million. From our perspective, that is an income stabilizer for the next five years for those communities.

Senator Doody: I am aware of the fact that those directly affected are being directly compensated. I was thinking of those other people who are not so involved.

Do you have any idea what the real unemployment rate is in Newfoundland at the present time? I am not talking of the official rate, which is made up of those people who apply for UI and are eligible, but of those people who have given up, and who are not eligible anyway? You do not have a number for that, do you?

Mr. St-Jacques: The latest authoritative data I have is Senator Bonnell's speech in the Senate yesterday, which says that the unemployment rate varies between an official rate of 25 and an unofficial rate of 50 per cent.

Senator Doody: I think 50 per cent is probably closer to it, tragically.

The Deputy Chairman: I am sorry, Senator Doody, do you mean if you count the people who are on welfare, and those who have used up their unemployment and who are no longer on unemployment, it could go up to 50 per cent?

Senator Doody: It could be as high as 50 per cent. They just do not count them. There are people who are not eligible for welfare, either, who get nothing. They just live by their wits. The alternative used to be that they could move to the "mainland," but there are no jobs in the mainland either, at the present time.

The Deputy Chairman: That is quite a tragedy, to have one out of two unemployed.

Senator Doody: Yes it is. There are entire communities that have been around for 400 years that will cease to exist. The whole society down there is in a turmoil. It is impossible to imagine the gloom and despair on the faces of these people, sitting on a wharf, looking out at an empty sea. The boats are pulled up. They will never be used again. Some of them have \$400 and \$500,000 worth of debt from being encouraged to buy these big longliners, and 60-foot boats, and so on.

They all own their houses down there. That is a tradition. They build them themselves, and own them themselves. They do not know what a mortgage is. These houses are now useless, and

[Traduction]

en train de voir disparaître, ne sont pas inclus. Mis à part le programme d'assurance-chômage qui a été réduit considérablement, on ne prévoit aucun programme pour ces gens?

M. St-Jacques: Nous dépensons 1,9 milliard de dollars dans le cadre de la Stratégie du poisson de fond de l'Atlantique, qui constitue essentiellement un programme de stabilisation du revenu offert à ces collectivités actuellement.

Le sénateur Doody: Mais la stratégie s'applique aux pêcheurs et aux travailleurs d'usine?

M. St-Jacques: Oui, actuellement, nous offrons un programme de soutien du revenu qui varie entre 211 et 382 millions de dollars. Il s'agit d'un programme de stabilisation du revenu offert au cours des cinq prochaines années aux habitants de ces collectivités.

Le sénateur Doody: Je sais que les personnes directement touchées sont celles qui reçoivent une indemnisation. Je pensais aux autres qui sont indirectement touchées.

Avez-vous une idée du taux réel de chômage à Terre-Neuve actuellement? Je ne parle pas du taux officiel calculé en fonction du nombre de personnes qui demandent de l'assurance-chômage et qui y sont admissibles, mais des personnes qui ont cessé de chercher un emploi, qui ne sont plus admissibles de toute façon? Vous n'avez pas les chiffres?

M. St-Jacques: Les dernières données officielles que j'ai sont celles qu'a mentionné le sénateur Bonnell dans son discours au Sénat hier, selon qui le taux de chômage varie entre un taux officiel de 25 p. 100 et un taux officieux de 50 p. 100.

Le sénateur Doody: Malheureusement, je pense que c'est plutôt 50 p. 100.

La vice-présidente: Je suis désolée, sénateur Doody, est-ce que vous vous voulez dire que si on compte les personnes qui reçoivent de l'aide sociale et celles qui ont épuisé leurs prestations d'assurance-chômage, cela pourrait aller jusqu'à 50 p. 100?

Le sénateur Doody: Oui, mais on ne les compte tout simplement pas. Il y a des gens qui ne sont pas admissibles à l'aide sociale non plus, qui n'ont rien. Ils vivent de l'air du temps. Avant, ils pouvaient se rabattre sur «la terre ferme», mais il n'y a pas d'emplois là non plus, actuellement.

La vice-présidente: C'est vraiment tragique de voir qu'une personne sur deux est au chômage.

Le sénateur Doody: Oui. Des collectivités entières qui existent depuis 400 ans vont disparaître. Toute la société là-bas est perturbée. On ne peut pas s'imaginer le désespoir qui se lit sur le visage de ces gens assis sur un quai à regarder la mer vide. Les bateaux sont au port et on ne les utilisera plus jamais. Certains sont endettés de 400 000 \$ à 500 000 \$ parce qu'on les a encouragés à acheter ces gros palangriers, ces bateaux de 60 pieds, et ainsi de suite.

Tout le monde là-bas possède sa maison, c'est une tradition. On la construit soi-même, elle leur appartient. Ces gens-là ne savent pas ce que c'est qu'une hypothèque. Aujourd'hui, ces

[Texte]

worthless, because who wants to buy a house in a deserted village? Nobody does.

Will there be any compensation for the tens of thousands of dollars of fishing equipment, which they refer to as fishing gear, nets, seines, floats, anchors, motors, spare parts? They are all in sheds down there, doing nothing and earning nothing. They will be of no use to them now.

The Deputy Chairman: Senator Doody, you said some of them cannot even get welfare?

Senator Doody: That is probably an exaggeration.

The Deputy Chairman: I thought that was the last recourse when everything else was gone.

Senator Doody: Yes, it is. However, the welfare situation in Newfoundland, and I presume in other parts of Atlantic Canada, will get dramatically worse as well, because they have now capped CAP. In other words, the 50 per cent payment from the federal government will not exceed a percentage in coming years, so that the provincial governments will have to pick up more and more of the welfare payments. And they have no money.

The Deputy Chairman: And they have less and less money.

Senator Doody: In any event, I am making a speech and not asking questions, I am sorry.

The Deputy Chairman: Did you want to ask about something else?

Senator Doody: No, I do not think so. We have had the good fortune to have this gentleman appear before the Finance Committee as well, and I must congratulate him on the work that he is doing. He has an impossible task and they are doing what they can, but it is a very difficult situation.

Senator Bosa: This is a pretty gloomy picture that has been painted. Is there a light at the end of the tunnel?

Senator Bonnell: Kill the seals.

Senator Bosa: I beg your pardon?

Senator Doody: Save the seals. The seals are fine; it is the people who are the problem.

Senator Johnson: Return to the seal hunt, then.

Senator Bosa: I repeat: Is there a light at the end of the tunnel?

Mr. St-Jacques: From our perspective, there is, but it depends on the type of actions that will be taken between now and the year 2000.

I am not an expert on this subject, although I have had to become very familiar with the fishing industry in the last seven months. We know from the scientists that the fishery will come back earlier in the Gulf, probably around 1996 or 1997. We know that in most areas where there is northern cod, except perhaps the

[Translation]

maisons sont inutiles et ne valent plus rien. D'ailleurs, qui va vouloir acheter une maison dans un village désert? Personne.

Va-t-on accorder une indemnité pour les dizaines de milliers de dollars d'équipement de pêche que l'on appelle des engins de pêche, comme les filets, les seines, les flotteurs, les ancres, les moteurs, les pièces de rechange? Tout cet équipement-là est dans des hangars à ne rien faire et ne vaut rien. Ça ne sert plus à rien.

La vice-présidente: Sénateur Doody, vous avez dit que certains travailleurs ne pouvaient même pas obtenir d'aide sociale?

Le sénateur Doody: J'ai probablement exagéré.

La vice-présidente: Je croyais que c'était le dernier recours quand on avait tout épuisé.

Le sénateur Doody: Oui. C'est juste. Cependant, en ce qui a trait à l'aide sociale, la situation à Terre-Neuve, et je suppose dans d'autres régions de l'Atlantique, va se détériorer considérablement parce qu'on a maintenant atteint les limites du RAP. Autrement dit, la part de 50 p. 100 qu'assume le gouvernement fédéral va atteindre son maximum au cours des prochaines années, si bien que les gouvernements provinciaux vont devoir assumer une plus grande part des paiements d'aide sociale. Et ils n'ont pas d'argent.

La vice-présidente: Ils en ont de moins en moins.

Le sénateur Doody: De toute façon, je pense que je suis en train de faire un discours et je ne pose pas de questions, je suis désolé.

La vice-présidente: Vouliez-vous demander quelque chose d'autre?

Le sénateur Doody: Non, je ne pense pas. Nous avons eu la chance d'entendre ce témoin au Comité des finances, et je dois le féliciter du travail qu'il fait. Il a une tâche impossible à accomplir, et son ministère fait tout son possible, mais la situation est très difficile.

Le sénateur Bosa: Vous venez de brosser un tableau assez sombre de la situation. Y a-t-il de l'espoir?

Le sénateur Bonnell: Qu'on tue les phoques.

Le sénateur Bosa: Pardon?

Le sénateur Doody: Sauvons les phoques qui ne sont pas un problème, ce sont les gens qui posent des problèmes.

Le sénateur Johnson: Qu'on reprenne la chasse au phoque, alors.

Le sénateur Bosa: Je répète ma question: y a-t-il de l'espoir?

M. St-Jacques: À notre point de vue, oui, mais cela dépend du genre de mesures qui seront adoptées d'ici à l'an 2 000.

Je ne suis pas un spécialiste de la question, bien que j'ai dû me familiariser beaucoup avec l'industrie de la pêche au cours des sept derniers mois. D'après ce que les scientifiques nous ont dit, le poisson va revenir dans le golfe plus tôt que prévu, probablement en 1996 ou 1997. Nous savons que dans la plupart

[Text]

far north, by the year 2000 there should be some fishery coming back. However, it will not last long if we do not take this opportunity to rationalize the fishery, and to bring killing power and harvesting capacity into line with a sustainable industry in the future. If we do not do that, then they will kill whatever comes back, and they will not have a sustainable stock.

Therefore, my view from that perspective is that it is important to look at capacity reduction and the moving of people out of the industry as an essential component. Now, the Department of Fisheries and Oceans will provide early retirement for fishers and for plant workers. One of the options that we have here is early retirement for fishplant workers, and that essentially reduces this killing overcapacity that exists in the industry at the present time, so there is some light at the end of the tunnel.

Senator Doody: They are looking at probably employing only 50 per cent of those presently employed, even if the fish do come back.

Mr. St-Jacques: It depends, Madam Chairperson, but this situation will tax the abilities of the federal and provincial governments, as well as industry. A longliner has a lot more killing power than a boat of less than 45 feet. You could have your killing power if you got rid of the boats that have the large killing power, as opposed to the boats that provide employment but have less killing power.

Senator Doody: Madam Chair, if I may interject, one of the tragic ironies of this situation is that the boat with the killing power that has just been described, the 60-foot longliner, is smaller than a canoe, relative to Russian factory freezer trawlers, which have been fishing out there for the last 20 or 25 years, or whatever, since they invented the darn things.

Another complication is the question of nylon drift nets and these mylofilm nets that float forever, the so-called "killer" nets that pick up a bunch of fish, and then sink. The fish then disintegrate, and rise to the surface. They are gone forever. Indiscriminate fishing by pirates has been a major factor here in the destruction of the fishery.

However, the conservation of the fish stocks is the responsibility of the Government of Canada, and has been since 1949. Prior to their confederation with Canada, the people of Newfoundland made a decent living in their own lifestyle in these small rural communities.

Subsequent to confederation with Canada, the conservation of the fish stock became the responsibility of the Government of Canada, so that these people, who are now destitute and hopeless in terms of the future, really deserve fair treatment because they are not responsible for their own misfortune. In no way can these people be said to be responsible for the decimation of the fish stock.

[Traduction]

des régions où on trouve de la morue du Nord, sauf peut-être dans le Grand Nord, d'ici à l'an 2 000, la pêche devrait avoir repris. Cependant, elle ne va pas durer longtemps si nous ne profitons pas de l'occasion pour la rationaliser, pour ramener la capacité de prise à un niveau permettant une industrie durable dans l'avenir. Si nous ne le faisons pas, les pêcheurs vont prendre tout ce qui va revenir, si bien que les stocks vont s'épuiser.

Par conséquent, je pense qu'il est essentiel et important d'envisager de réduire la capacité et de demander aux gens de quitter l'industrie. Le ministère des Pêches et Océans offre la retraite anticipée aux pêcheurs et aux travailleurs d'usine. L'une des options que l'on offre, c'est la retraite anticipée aux travailleurs d'usine, mesure qui réduit essentiellement la surcapacité de pêche qui existe dans l'industrie actuellement, de sorte que, oui, il y a de l'espoir.

Le sénateur Doody: On envisage d'employer probablement seulement 50 p. 100 des personnes qui travaillent actuellement, même si le poisson revient.

M. St-Jacques: Madame la présidente, cela dépend, mais cette situation va restreindre la marge de manoeuvre des gouvernements fédéral et provinciaux, et de l'industrie. Un palangrier a une capacité de prise beaucoup plus importante qu'un bateau de moins de 45 pieds. On pourrait réduire cette capacité si on se défaisait des bateaux qui ont une grande capacité de prise, par opposition aux bateaux qui offrent de l'emploi mais qui sont moins destructeurs.

Le sénateur Doody: Madame la présidente, si vous permettez, ce qui est à la fois ironique et tragique là-dedans, c'est que le bateau qui a la capacité destructrice dont on vient de parler, le palangrier de 60 pieds, est plus petit qu'un canot, relativement parlant, quand on le compare aux chalutiers congélateurs russes qui pêchent dans ces eaux depuis les 20 ou 25 dernières années, c'est-à-dire depuis qu'on a inventé ces fameux engins.

Une autre complication, c'est la question des filets dérivants de nylon et des filets monofilament, que l'on appelle les «filets meurtriers», qui emprisonnent tout un groupe de poissons pour ensuite caler au fond de la mer. Le poisson se désintègre et remonte à la surface. Ces poissons sont perdus à jamais. L'un des principaux facteurs de la destruction de la pêche dans l'Est, c'est l'exploitation irrationnelle de la pêche par les pirates.

Cependant, la conservation des stocks de poisson est la responsabilité du gouvernement, et ce, depuis 1949. Avant leur entrée dans la Confédération, les Terre-neuviens avaient un niveau de vie décent, leur propre mode de vie dans leurs petites collectivités rurales.

Après leur entrée dans la Confédération, la conservation des stocks est devenue la responsabilité du gouvernement du Canada. Donc, ces gens qui sont maintenant pauvres et désespérés, qui ne voient aucune lueur d'espoir pour l'avenir, doivent recevoir un traitement équitable parce qu'ils ne sont pas responsables de leur malheur. On ne peut vraiment pas dire que ce sont eux qui sont responsables de la destruction des stocks de poisson.

[Texte]

Part of it was poor management, and poor forecasting. A lot of it was lack of knowledge by —

Senator Bonnell: — by the illiterate people out there.

Senator Doody: — by the very illiterate scientists who were in charge of the fish stocks. The illiterate people whom we referred to earlier are not responsible for the decimation of their own resource. We have to thank the very literate PhDs who were looking after it for us.

The Deputy Chairman: And they were back in Ottawa.

Senator Doody: That is right. The people on East Coast, and on my part of it in particular, have been saying for years and years that you cannot manage the fisheries resource from the banks of the Ottawa River. It has to be done somewhere where some people have a feel for what is going on. Therefore, it is a very complex question, and unfortunately it has now reached a dimension where some of the scientists are saying that it may take 60 years before we can see a return. I heard an interview on CBC Radio in St. John's a few weeks ago on this subject. Some people are saying it will take 25 years. Many more people are saying they do not know how long it will take.

The Deputy Chairman: The person who is predicting that it will take 60 years will not be around then to be reproached if he is wrong!

Senator Doody: That is right. He will be gone to another cause by then.

Senator Bosa: I appreciate the brief interjections that Senator Doody made. They were very informative. However, Madam Chair, I would like to congratulate the witness. It seems to me that he knows these things by heart. He went on for about 20 minutes repeating statistics and information which is very pertinent to this bill. I think he has been a very good witness. Having said that, I wish to move the adoption of the bill.

The Deputy Chairman: Before we get to that, however, there are two more senators who have questions. Senator Cools?

Senator Cools: I was about to propose what Senator Bosa is proposing. I think what we are dealing with is an unspeakable human tragedy. I would just like to add some comments to the concerns of the others. For example, a friend of mine was visiting in Spain and Portugal some months ago, and he told me that he was literally fed cod for breakfast, lunch and dinner. There was an excessive supply of cod for consumption.

We are all looking back now with wisdom and enormous hindsight, but this fishery has been the victim of international environmental piracy. That is what it was. It is too bad that, in the past, the necessary persons did not have the nerve or the intestinal fortitude to do something about it.

Having said all of that, we should not delay any further, in my opinion.

The Deputy Chairman: May I ask a question, if you do not mind?

[Translation]

Le problème est attribuable en partie à une gestion et à des prévisions douteuses, mais surtout à un manque de connaissances...

Le sénateur Bonnell: Des analphabètes de là-bas.

Le sénateur Doody: ... des scientifiques responsables des stocks de poisson et qui n'y connaissent rien. Les analphabètes dont on a parlé tout à l'heure ne sont pas responsables de la destruction de leurs propres ressources. C'est plutôt aux détenteurs de doctorat très instruits qu'il faut en imputer le blâme.

La vice-présidente: Et qui étaient à Ottawa.

Le sénateur Doody: C'est juste. Les gens de la côte Est, et plus particulièrement du côté où je me trouve, disent depuis des années et des années qu'on ne peut pas gérer la pêche à partir des rives de l'Outaouais. Il faut faire le travail sur place avec les gens qui s'y connaissent. Par conséquent, la question est très complexe et malheureusement, on en est arrivé à un point où certains scientifiques estiment qu'il faudra compter 60 ans avant que le poisson revienne. J'ai entendu une entrevue à la radio anglaise de Radio-Canada à St. John's il y a quelques semaines. Certains disaient que cela prendrait 25 ans, beaucoup d'autres disent qu'on ne le sait pas.

La vice-présidente: La personne qui prévoit le retour du poisson dans 60 ans ne sera pas là pour se faire chicaner si elle a tort!

Le sénateur Doody: C'est juste. Elle sera en train de défendre une autre cause.

Le sénateur Bosa: J'apprécie les brèves interventions du sénateur Doody qui sont très intéressantes. Cependant, madame la présidente, je tiens à féliciter le témoin. Il me semble qu'il sait toutes ces choses par coeur. Pendant 20 minutes, il nous a défilé des statistiques et de l'information qui sont très pertinentes au projet de loi. Je pense qu'il a fait un très bon travail. Cela dit, je propose que l'on adopte le projet de loi.

La vice-présidente: Avant cela, cependant, deux autres sénateurs voudraient poser des questions. Sénateur Cools?

Le sénateur Cools: J'étais sur le point de proposer la même chose que le sénateur Bosa. Je pense que nous faisons face à une tragédie humaine indescriptible. J'aimerais simplement ajouter quelques-unes de mes préoccupations. Par exemple, un ami à moi était en Espagne et au Portugal il y a quelques mois et il m'a dit qu'il était littéralement submergé de morue au déjeuner, au dîner et au souper. Il y avait énormément de morue là-bas.

Nous regardons maintenant les choses avec sagesse et beaucoup de recul, mais cette pêche est victime de la piraterie environnementale de pays étrangers. C'est cela le problème. Il est malheureux que dans le passé, les responsables n'aient pas eu le courage de prendre des mesures pour le contrer.

Cela dit, je pense que nous ne devrions pas retarder l'adoption du projet de loi.

La vice-présidente: Puis-je poser une question, si vous permettez?

[Text]

Senator Cools: I want to make my motion first. The situation is so dramatic. If we can get this bill through today, perhaps we can get some money in people's hands very quickly.

The Deputy Chairman: I have two quick questions: I wish to know what kind of compensation the two very important projects in the Maritime will bring to that area. Here I am thinking of Hibernia, and the construction of the fixed-link bridge in Prince Edward Island.

Senator Doody: Are we getting into Hibernia now?

The Deputy Chairman: I do not want to get into Hibernia, particularly. All I am asking is, does Hibernia bring a certain amount of compensation, in terms of working opportunities in Newfoundland, as the building of the bridge in P.E.I. might bring to that province, or will all the workers come from outside of Nova Scotia, P.E.I. or Newfoundland? In other words, will Hibernia bring any measure of relief, might we say?

Mr. St-Jacques: My understanding is that there are arguments for and against with respect to these projects. There certainly have been some employment opportunities created by Hibernia, because when I was with the Department of Employment and Immigration, where I worked for many years, even in our department we had started training for the oil industry a long time before Hibernia reached that level. However, it is not a labour intensive industry, and therefore I think job opportunities there are limited.

On the causeway, I can only tell you what I have read about it, and Senator Bonnell can probably tell you more about that project than I can. Some say the employment will all be on the P.E.I. side, and some say it will all be on the New Brunswick side, so I am not sure what the real story is there.

The Deputy Chairman: Both of those provinces are affected, in any event, by the downturn in the fishing industry.

Now to my last question — and it is not so much a question as it is a comment. It seems to me that the government has made the choice for the 55 and over that, in the long run, it probably would be cheaper — and I am not saying this in a pejorative way — not to put them into training, but to give them an early retirement settlement, which could vary between \$35,000 and \$50,000. It is less risky to do that than to train them for jobs that might not materialise. That is the government's position. I am asking you, is that true or not?

Mr. St-Jacques: This, of course, is voluntary, but it is definitely true that we have to question the wisdom of the investment, because five-year labour adjustment programs are unprecedented in government programming, and I have been around governments for a long time.

[Traduction]

Le sénateur Cools: J'aimerais déposer d'abord ma motion. La situation est tellement dramatique. Si l'on peut faire adopter ce projet de loi aujourd'hui, peut-être que les gens vont avoir de l'argent dans leurs poches plus rapidement.

La vice-présidente: Deux petites questions rapides. Je veux savoir dans quelle mesure les deux grands projets en cours dans les Maritimes vont venir compenser la perte de l'industrie de la pêche dans cette région. Je pense ici à Hibernia et à la construction du pont à l'Île-du-Prince-Édouard.

Le sénateur Doody: Nous n'allons pas nous embarquer dans le projet Hibernia, maintenant?

La vice-présidente: Non, je n'y tiens pas particulièrement. Tout ce que je veux savoir, c'est si le projet Hibernia constitue dans une certaine mesure une compensation, en ce qui a trait aux possibilités d'emploi à Terre-Neuve, et de même pour la construction du pont à l'Île-du-Prince-Édouard, ou si tous les travailleurs vont venir de l'extérieur de la Nouvelle-Écosse, de l'Île-du-Prince-Édouard ou de Terre-Neuve? Autrement dit, est-ce qu'on peut dire que le projet Hibernia va apporter un certain soulagement?

M. St-Jacques: Je crois savoir que les avis sont partagés au sujet de ces projets. Bien sûr, le projet Hibernia offre des possibilités d'emploi, et je sais, pour avoir travaillé pendant de nombreuses années au ministère de l'Emploi et de l'Immigration, que même dans notre ministère nous avons commencé à former les gens de l'industrie pétrolière bien avant que le projet Hibernia ne soit mis en chantier. Cependant, cette industrie n'est pas une industrie à forte intensité de main-d'œuvre et je pense donc que les possibilités d'emploi sont restreintes.

En ce qui concerne le pont, je ne peux vous parler que de ce que j'ai lu à ce sujet et le sénateur Bonnell peut probablement vous en dire plus que moi. Certains disent que les emplois vont tous être du côté de l'Île-du-Prince-Édouard alors que d'autres prétendent que c'est au Nouveau-Brunswick qu'ils seront, je ne suis donc pas certain de la vérité ici.

La vice-présidente: Ces deux provinces sont touchées, de toute façon, par les problèmes de l'industrie de la pêche.

Maintenant, ma dernière question, qui est plutôt un commentaire. En ce qui concerne les personnes de plus de 55 ans, je crois comprendre que le gouvernement a décidé qu'à long terme, il serait probablement moins cher — et je ne dis pas cela de façon péjorative — de ne pas leur offrir de la formation, mais plutôt une retraite anticipée qui pourrait varier entre 35 000 \$ et 50 000 \$. C'est moins risqué de faire cela que de les former pour occuper des emplois qui ne se concrétiseront peut-être pas. C'est ce que pense le gouvernement. Je vous demande ceci: est-ce vrai ou pas?

M. St-Jacques: Bien sûr, les gens sont libres d'accepter, mais c'est vrai que nous devons nous interroger sur la pertinence de l'investissement, parce que c'est la première fois que le gouvernement implante un programme d'adaptation de la main-d'œuvre de cinq ans, et je suis dans la fonction publique depuis longtemps.

[Texte]

The Deputy Chairman: I do not intend to vote against the bill in any way, but my comment is that I am greatly concerned. Today we are ten years younger than our fathers or forefathers were at our age. If you are 60 today, you are more like a 50-year-old was then, and if you are 70, you are more like 60. I think that this is now accepted as having been proven. In other words, we are all living longer. That is why we are all still alive!

Senator Doody: That is certainly encouraging!

The Deputy Chairman: Just think about it. This is not a joke. I feel quite disturbed by the fact that we tell people who are perhaps 51, 52 or 53, who should normally have a good 15 or 20 years of productive life ahead of them, to sit on the seashore. It might be nice. They might sit on the seashore and look at the gulls. However, as a policy, there is something quite disturbing about this. They will not starve, obviously, because they will be receiving these amounts. But in terms of man's natural desire to work, and to be productive, to contribute, they do not have that choice. That is what I question.

Mr. St-Jacques: The option is voluntary. A lot of people will not take it. Secondly, the early retirement option is for people who have a long attachment to the industry, something like 13 to 15 years.

The Deputy Chairman: The result is the same, however.

Mr. St-Jacques: It does not prevent them from working in other sectors. It only tries to remove them by attrition from the fishing industry, because that industry cannot support all of its present number of workers.

The Deputy Chairman: However, if they start getting that retirement payment, they are not eligible for anything else. On the other hand, can they collect their \$35,000 a year and then, in addition, get a job?

Mr. St-Jacques: There are allowable earnings rules similar to the unemployment insurance program, and they can work in other areas, yes.

The Deputy Chairman: Very well. There have been three senators who proposed moving the motion to report the bill without amendment, so are we in agreement?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chairman: All agreed. In that case, I will report the bill without amendment to the Chamber.

The committee adjourned.

[Translation]

La vice-présidente: Je n'ai pas du tout l'intention de voter contre le projet de loi, mais je suis très inquiète. Aujourd'hui, nous avons dix ans de moins que nos pères ou nos grands-pères lorsqu'ils avaient notre âge. Si on a 60 ans aujourd'hui, on est plus comme une personne de 50 ans à l'époque, si on a 70, on ressemble davantage à une personne de 60 ans. Je pense que cela a été accepté et prouvé. Autrement dit, nous vivons tous plus longtemps. C'est la raison pour laquelle nous sommes tous encore vivants!

Le sénateur Doody: Voilà qui est encourageant!

La vice-présidente: Pensez-y un peu, ce n'est pas une blague. Cela me dérange de voir qu'on demande à des gens qui ont 51, 52 ou 53 ans, qui devraient normalement avoir 15 ou 20 années de vie productive encore devant eux, de s'asseoir sur la grève. C'est bien joli, on peut s'asseoir sur la grève et regarder les mouettes. Mais quand on en fait une politique, cela devient plutôt inquiétant. De toute évidence, ces gens-là ne vont pas mourir de faim parce qu'ils vont recevoir de l'argent. Mais en ce qui a trait au désir naturel de l'homme de travailler et d'être productif, de contribuer à la société, personne n'a le choix. C'est cela qui m'inquiète.

M. St-Jacques: Les gens ont le choix de prendre leur retraite ou non. Beaucoup ne vont pas le faire. Ensuite, l'option de la retraite anticipée est offerte aux gens qui sont dans l'industrie depuis longtemps, depuis 13 à 15 ans.

La vice-présidente: Mais le résultat est le même.

M. St-Jacques: Cela ne les empêche pas de travailler dans d'autres secteurs. La mesure vise seulement à leur faire quitter l'industrie par voie d'attrition parce qu'elle ne peut plus subvenir aux besoins de ses travailleurs.

La vice-présidente: Cependant, si ces travailleurs commencent à toucher leur retraite, ils n'ont plus droit à rien d'autre. Par contre, est-ce qu'ils peuvent avoir 35 000 \$ par année et occuper un emploi?

M. St-Jacques: Le programme prévoit des règles d'admissibilité à des gains semblables au programme d'assurance-chômage et oui, les gens peuvent travailler dans d'autres secteurs.

La vice-présidente: Très bien. Trois sénateurs ont proposé une motion visant à faire rapport du projet de loi sans amendement, tout le monde est d'accord?

Des voix: D'accord.

La vice-présidente: Entendu. Dans ce cas, je vais faire rapport du projet de loi sans amendement à la Chambre.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

From the Department of Human Resources Development:

Norman St-Jacques, Leader, Task Force on Atlantic Fisheries.

Du ministère du Développement des ressources humaines:

Norman St-Jacques, chef d'équipe, Groupe de travail sur les
pêcheries de l'Atlantique.



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Social Affairs, Science and Technology

Affaires sociales, des sciences et de la technologie

Chairman:
The Honourable B. Alasdair Graham

Président:
L'honorable B. Alasdair Graham

Monday, August 15, 1994
Wednesday, October 26, 1994

Le lundi 14 août 1994
Le mercredi 26 octobre 1994

Issue No. 3

Fascicule n° 3

Second and last proceedings on:
The future direction of the Department of Veterans Affairs

Deuxième et dernier fascicule concernant:
Les perspectives d'avenir du ministère des Anciens combattants

INCLUDING:
THE FIFTH REPORT OF THE COMMITTEE,
ENTITLED:
KEEPING FAITH: INTO THE FUTURE

Y COMPRIS:
LE CINQUIÈME RAPPORT DU COMITÉ,
INTITULÉ:
FIDÈLE À LA PAROLE DONNÉE:
D'HIER À DEMAIN



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE AND TECHNOLOGY

The Honourable B. Alasdair Graham, *Chairman*

The Honourable Thérèse Lavoie-Roux, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Bonnell	* Lynch-Staunton
Bosa	(or Berntson)
Cochrane	Marshall
Cohen	Nolin
* Fairbairn (or Molgat)	Pearson
Haidasz	Phillips
Jessiman	

** Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Pearson substituted for that of the Honourable Senator Cools. (October 26, 1994)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES ET DE LA
TECHNOLOGIE

Président: L'honorable B. Alasdair Graham

Vice-président: L'honorable Thérèse Lavoie-Roux

et

Les honorables sénateurs:

Bonnell	* Lynch-Staunton
Bosa	(ou Berntson)
Cochrane	Marshall
Cohen	Nolin
* Fairbairn (ou Molgat)	Pearson
Haidasz	Phillips
Jessiman	

** Membres d'office*

(Quorum 4)

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Pearson substitué à celui de l'honorable sénateur Cools. (Le 26 octobre 1994)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of the Proceedings of the Senate* of April 26, 1994:

Resuming the debate on the motion of the Honourable Senator Marshall, seconded by the Honourable Senator Simard:

That the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology be authorized to examine and report upon the future direction of the Department of Veterans Affairs; and

That the Committee present its report no later than October 31, 1994.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du 26 avril 1994 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Marshall, appuyée par l'honorable sénateur Simard :

Que le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les perspectives d'avenir du ministère des Anciens combattants; et

Que le comité présente son rapport au plus tard le 31 octobre 1994.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le Greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, August 15, 1994

(6)

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met at 5:01 p.m. this day, in Room 505, Victoria Building, the Chairman, the Honourable Senator Graham presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Cochrane, Graham, Phillips and Marshall (4).

In attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to its Order of Reference adopted by the Senate on April 26, 1994, the Committee resumed its examination on the future direction of the Department of Veterans Affairs.

A copy of the proposed supplementary budget of the Subcommittee on Veterans Affairs which has been authorized to examine and report upon the future direction of the Department of Veterans Affairs was distributed to the members present.

After discussion,

The Honourable Senator Marshall moved — That the budget application be concurred in, as follows:

Transport and Communications: \$11,639.58

The question being put on the motion, it was adopted.

At 5:05 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du comité,

Patrick J. Savoie

Clerk of the Committee

WEDNESDAY, October 26, 1994

(7)

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met at 3:00 p.m. this day, *in camera*, the Chairman, the Honourable Senator Graham presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Bosa, Graham, Haidasz, Phillips, Jessiman, Marshall, Nolin and Pearson. (8)

In attendance: André Lemieux, Special Advisor, Janelle Feldstein, Research Assistant to Senator Marshall, and Grant Purves, Researcher, Library of Parliament.

Pursuant to its Order of Reference adopted by the Senate on April 26, 1994, the Committee resumed its examination on the future direction of the Department of Veterans Affairs.

PROCÈS-VERBAL

Le LUNDI 15 août 1994

(6)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 17 h 01, dans la pièce 505, édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable sénateur Graham (président).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Cochrane, Graham, Phillips et Marshall (4).

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

En conformité avec l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 26 avril 1994, le comité reprend l'examen des perspectives d'avenir du ministère des Anciens combattants.

Une copie du budget supplémentaire prévu autorisé pour que le sous-comité des affaires des anciens combattants examine les perspectives d'avenir du ministère des Anciens combattants et à en faire rapport, est distribuée aux membres présents.

Après débat,

L'honorable sénateur propose — Que la demande budgétaire soit agréée, comme suit:

Transports et communications: 11 639,58 \$

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 17 h 05, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le MERCREDI 26 octobre 1994

(7)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 15 heures, à huis clos, sous la présidence de l'honorable sénateur Graham (président).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Bosa, Graham, Haidasz, Phillips, Jessiman, Marshall, Nolin et Pearson. (8)

Également présents: André Lemieux, conseiller spécial, Janelle Feldstein, adjointe à la recherche du sénateur Marshall, et Grant Purves, attaché de recherche, Bibliothèque du Parlement.

En conformité avec l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 26 avril 1994, le comité reprend l'examen des perspectives d'avenir du ministère des Anciens combattants.

[Texte]

The Committee began consideration of the report of the Subcommittee on Veterans Affairs entitled *Keeping Faith: Into the Future*.

The Chairman made an opening statement and answered questions.

After discussion,

The Honourable Senator Marshall moved that the report of the Subcommittee on Veterans Affairs entitled *Keeping Faith: Into the Future* be adopted.

The question being put on the motion, it was adopted.

Agreed — That the Committee print 1,500 copies of the report;

That the report be tabled in the Senate on Thursday, October 27, 1994.

At 4:00 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

[Translation]

Le comité commence l'examen du rapport du sous-comité des affaires des anciens combattants intitulé *Fidèles à la parole donnée: d'hier à demain*.

Le président fait un exposé préliminaire et répond aux questions.

Après débat,

L'honorable sénateur Marshall propose l'adoption du rapport du sous-comité des affaires des anciens combattants intitulé *Fidèles à la parole donnée: d'hier à demain*.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu — Que le comité fasse imprimer 1 500 exemplaires du rapport;

Que le rapport soit déposé au Sénat le 27 octobre 1994.

À 16 heures, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier du comité,

Patrick J. Savoie

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

THURSDAY, October 27, 1994

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology has the honour to present its

FIFTH REPORT

Your Committee, which was authorized to examine and report upon the future direction of the Department of Veterans Affairs, has, in obedience to its Order of Reference of April 26, 1994, proceeded to that inquiry and now presents its final report entitled, *Keeping Faith: Into the Future*.

Respectfully submitted,

Le président,

ALASDAIR B. GRAHAM

Chairman

RAPPORT DU COMITÉ

Le JEUDI 27 octobre 1994

Le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie a l'honneur de présenter son

CINQUIÈME RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé à examiner, pour en faire rapport, les perspectives d'avenir du ministère des Anciens combattants, a, conformément à son ordre de renvoi du 26 avril 1994, entrepris cet examen et présente maintenant son rapport final intitulé, *Fidèles à la parole donnée: d'hier à demain*.

Respectueusement soumis,

KEEPING FAITH: INTO THE FUTURE

Report of the Subcommittee on Veterans Affairs
of the Standing Senate Committee
on Social Affairs, Science and Technology

Chairman of the Subcommittee
The Honourable Jack Marshall, CD

Deputy Chairman
The Honourable M. Lorne Bonnell

October 1994

MEMBERSHIP

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology:

The Honourable B. Alasdair Graham, *Chair*

The Honourable Thérèse Lavoie-Roux, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Bonnell, M. Lorne

Bosa, Peter

Cochrane, Ethel

Cohen, Erminie Joy

Cools, Anne C.

*Fairbairn, Joyce, P.C.

(or Molgat, Gildas L.)

Haidasz, Stanley

Phillips, Orville H.

Jessiman, Duncan J.

*Lynch-Staunton, John

(or Berntson, Eric)

Marshall, Jack

Nolin, Pierre Claude

**Ex Officio Members*

The Subcommittee on Veterans Affairs:

The Honourable Jack Marshall, *Chair*

The Honourable M. Lorne Bonnell, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Cools, Anne C.

*Fairbairn, Joyce, P.C.

(or Molgat, Gildas L.)

Graham, B. Alasdair

Jessiman, Duncan J.

*Lynch-Staunton, John

(or Berntson, Eric)

Phillips, Orville H.

**Ex Officio Members*

Patrick J. Savoie
Clerk of the Committees

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of the Proceedings of the Senate* of April 26, 1994:

Resuming the debate on the motion of the Honourable Senator Marshall, seconded by the Honourable Senator Simard:

That the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology be authorized to examine and report upon the future direction of the Department of Veterans Affairs; and

That the Committee present its report no later than October 31, 1994.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

Paul C. Bélisle
Clerk of the Senate

Extract from the *Minutes of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology* of Thursday, April 28, 1994:

The Honourable Senator Marshall moved--

That the Subcommittee on Veterans Affairs be authorized to examine and report upon the future direction of the Department of Veterans Affairs;

That the Subcommittee be composed of the Honourable Senators Bonnell, Cools, Jessiman, Marshall, Phillips and the Chairman of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology *ex officio*; and

That the Subcommittee present its report to the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology no later than October 25, 1994.

After debate,

The question being put on the motion, it was--
Resolved in the affirmative.

Patrick J. Savoie
Clerk of the Committee

TABLE OF CONTENTS

	<i>Page</i>
PREFACE	vii
RECOMMENDATIONS	1
INTRODUCTION	9
PART 1	
Unfinished Business	13
I. Commemoration	13
II. Post-Traumatic Stress Syndrome	16
III. Canadian Veterans of the Gulf War	22
IV. Prisoner of War Compensation	22
V. Equalizing the Status of Civilians Who Served in an Actual Theatre of War in Close Support of the Armed Forces	24
VI. Survivors' Benefits	27
VII. <i>The War Veterans Allowance Act</i> and <i>the Merchant Navy Veteran and Civilian War-Related Benefits Act</i>	28
A. The Residency Requirement	29
B. Discrimination Based on Gender and Disability	30
C. Veterans of Allied Forces Who Were Forced to Serve in an Enemy Force	31
VIII. Korea War Veterans	31

IX. Canadians Who Served in the War in Vietnam	32
--	----

PART 2

Some Reflections on the First Fifty Years	35
---	----

A Path Through the Pension Process and the Proposal for Change	41
---	----

The Future Direction of the Department of Veterans Affairs: A Change of Direction?	43
---	----

I. A Rapid Evolution of the Problem in Recent Years	43
---	----

II. June 1994, A Proposal for Change	46
--	----

III. The Environment	47
A. The Clients and Their Number	47
B. Who Does What in the Pension Delivery System?	47

IV. Time to Process an Application at First Level	50
---	----

V. Claims Processed - What Is Left at the End?	51
A. Claims Processed	51
B. Backlog	52

VI. What is "The" System and How Can It Be Improved Now?	54
A. Service Documents	55
B. Benefit of the Doubt	56
C. Assessments	58
D. Decisions	60
E. Promulgation	61

VII. Some Concerns of Veterans and Their Organizations	61
--	----

VIII. The Army, Navy and Air Force Veterans in Canada - Royal Canadian Legion - National Council of Veteran Associations	65
A. Consultation with the Department of Veterans Affairs	65
B. About the Proposal	66

IX. The Proposal	70
Conclusion and General Recommendation	85
APPENDIX A	87
APPENDIX B	95

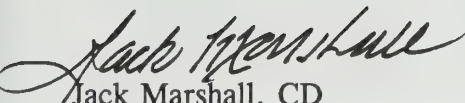
PREFACE

In April 1994 the Senate Subcommittee on Veterans Affairs was given an Order of Reference to study the Future Direction of the Department of Veterans Affairs.

Keeping Faith: Into the Future addresses and makes recommendations on matters and issues expressed by veterans, and veterans' organizations, during their appearance before the subcommittee, and through briefs submitted, regarding their concerns as related to the future direction of the Department of Veterans Affairs.

The result of this report is the dedication and hard work of many. Due to a short time frame, the members of the Subcommittee agreed to devote much of the summer recess to attending meetings in Ottawa and Charlottetown. As the Chairman of the Subcommittee I wish to express my appreciation for this fact and for the members' hard work and attention to detail.

The Subcommittee acknowledges the assistance received from its support staff in the conduct of the study and subsequent preparation and editing of the report: Patrick Savoie, Clerk of the Subcommittee; André Lemieux, Special Advisor to the Chairman; Grant Purves, Research Officer, Library of Parliament; Peter Phelan, Administrative Assistant to the Subcommittee; Françoise Crepin, Administrative Assistant to the Clerk; Janelle Feldstein, Research Assistant to the Chairman; Laura Fox, Administrative Assistant to the Chairman; and Tina Faouaz, Chairman's office.



Jack Marshall, CD
Chairman
Subcommittee on Veterans Affairs

RECOMMENDATIONS

Commemoration

1. that Veterans Affairs Canada establish, based on the advice of a committee of veterans and notable military historians, an inventory of popular works and documentaries, suitable for use as teaching aids in schools and colleges and to commission such new printed and film works as the committee believes advisable;
2. that Veterans Affairs Canada take immediate steps to place authentic copies of the Books of Remembrance in its district and regional offices for the purposes of public display and consultation;
3. that in the selection of veterans to participate in pilgrimages abroad, Veterans Affairs ensure fair representation to Regiments which routinely provided reinforcement contingents for overseas service; and
4. that Veterans Affairs establish an honours and awards committee with representation from veterans' organizations to advise it on the issue of new medals and that when evaluating creation of a new medal or award for veterans, the membership of the Canadian Honours and Awards Committee be broadened to include representatives of the major veterans' organizations.

Post-Traumatic Stress Syndrome

5. that the Department of Veterans Affairs immediately establish clinics and outreach programs for the diagnosis and treatment of Post-Traumatic Stress Syndrome among veterans, and that particular emphasis be placed on the persistent psychological problems of World War 2 and Korea War veterans;
6. that in evaluating Post-Traumatic Stress Syndrome as a pensionable disability, medical doctors and adjudicators place over-riding emphasis on the psychological symptoms of the veteran and on the nature of the veteran's active service if medical records are not available;
7. that in deciding disability claims arising from Post-Traumatic Stress Syndrome adjudicators be particularly attentive in awarding the benefit of the doubt to the veterans of World War 2 and the Korean War, given the latter's advanced age;

8. that the Department of National Defence ensure that on conclusion of a Special Duty Area mission, the medical records of service personnel and of any civilians who may have served in close support contain a complete statement of the "critical incident stresses" to which the individual has been exposed; and
9. that the Department of National Defence sets up appropriate diagnostic and treatment clinics for post-traumatic stress syndrome and upon the termination of the contract for Reserve Force members the follow-up be assumed as per recommendation No. 5.
10. That when requested by the Bureau of Pensions Advocates and the individual concerned, the Department of National Defence declassify and make available to the Department of Veterans Affairs the secret record of interrogation by the Special Investigative Unit of a member of the armed forces accused of homosexuality.

Gulf War Syndrome

11. that Veterans Affairs Canada establish a Gulf War registry at district offices across Canada and offer complete medical examinations to Gulf War Veterans complaining of health problems;
12. that the Government introduce an amendment to the *Pension Act* to recognize "Gulf War Syndrome - not yet determined" as a pensionable condition; and
13. that the Department of National Defence and Veterans Affairs Canada continue to monitor the health of Gulf War veterans, and that they consult closely with their Gulf War allies about the incidence and treatment of the "Gulf War Syndrome."

Prisoner of War Compensation

14. that receipt of prisoner of war compensation be treated in all cases as proof of undiagnosed, service-related, medical disability, and consequently that compensation-only POW be eligible for Veterans Independence Program and for benefits under the Veterans Health Care Regulations; and
15. that the rates of compensation provided under the *Prisoners of War Compensation Act* be reviewed with the objective of taking into account the severity of the POW regime imposed on veterans by the award of additional compensation for each month deemed extremely severe, and that two additional categories be added at appropriate rates of compensation for those veterans who served 30 months and more as prisoners of war.

Equality of Status

16. that the Government of Canada undertake to revise veterans legislation to eliminate the distinctions as regards status and benefits between uniformed veterans and civilians

who serve abroad in close support of the armed forces in theatres of war or on Special Duty Area missions, and that as a result, the Veterans Independence Program be extended to those civilians enumerated in Part X1 of the *Merchant Navy Veteran and Civilian War-Related Benefits Act*;

17. that having regard for the average age of merchant navy veterans, and considering their past treatment, the Department "fast track" War Veterans Allowance and Pension applications arising from the recent revisions to the legislation, and make regular status reports available to the associations on the numbers received and the numbers approved; and
18. that the Government of Canada introduce amendments to the *Merchant Navy Veteran and Civilian War-related Benefits Act*:
 1. to eliminate the anomalies in the definition of "merchant navy veteran," to include service in a manning pool, to extend the commencement of high seas service to include travel to a port and time spent on board prior to signing an agreement to serve on the ship, to clarify and extend the termination of service provisions when a merchant navy veteran is captured or shipwrecked, etc.; and
 2. to extend to veterans of allied merchant navies resident in Canada the same right to benefits as is offered to veterans of allied military forces under the *War Veterans Allowance Act*.

Survivors' Benefits

19. that Veterans Independence Program benefits be continued for the spouse of a veteran who is admitted for institutional care;
20. that on the decease of a veteran receiving the equivalent of a 100% disability pension or more or of a POW who was a POW for 30 months or more, or who was subjected to treatment deemed exceptionally harsh, the surviving spouse receive the VIP benefit for life; and
21. that when the spouse of a veteran receiving the equivalent of a 100% disability pension or more, or of a POW who was a POW for 30 months or more, or who was subjected to treatment deemed exceptionally harsh, requires treatment or institutionalization for a terminal illness, the veteran be awarded up to the equivalent of the Grade 1 Exceptional Incapacity Allowance to help offset the additional costs incurred as a result of the spouse's illness.

War Veterans Allowance

22. that the Government introduce legislation as soon as possible to amend the War Veterans Allowance Act to eliminate the residency requirement and to permit otherwise qualified veterans to apply for benefits from outside Canada.
23. that the Government introduce legislation as soon as possible to amend the *War Veterans Allowance Act*:
 1. to establish 55 as the common age at which both men and women qualify for benefits; and
 2. to include disability benefits under the "casual earnings" exemption for the purposes of calculating income under Section 7 of the Act.

Korea Veterans

24. that Veterans Affairs closely study and monitor the mortality rates and causes of death among veterans of the Korean War to determine whether they show an abnormal pattern and that the Department query the United Nations and other participating nations about mortality rates among their Korea War veterans;
25. that the Government of Canada introduce legislation to amend the *Pension Act* to entitle all veterans of the Korean War to the same disability claim adjudication, whether they did their training and travel, for that purpose, under the Regular, Reserve or Special Forces; and
26. that the Government of Canada introduce legislation to amend the *War Veterans Allowance Act* to extend eligibility for benefits to 27 July 1954 to ensure full benefits for Canadian soldiers who served in Korea after the cessation of hostilities on 27 July 1953.

Vietnam Veterans

27. that the Government enter into immediate talks with the United States Veterans' Administration on the establishment in Canada of out-patient clinics and support groups to treat Post-Traumatic Stress Syndrome and to share the costs of these clinics on a *pro rata* basis; and

Veterans Outside Canada and Allied Veterans in Canada

28. that Veterans Affairs Canada staff its Foreign Countries Operations at a level sufficient to ensure that Canadian veterans living or visiting abroad and allied veterans living in or visiting Canada receive appropriate and courteous attention.

Long-Term Care Facilities

29. that the Department of Veterans Affairs take steps to fully prepare itself to meet an expected increase in the need for long-term care facilities, by making the necessary arrangements with the provincial governments.

Harmonization of Statistics

30. that officials of the Department, the Canadian Pension Commission, the Veterans Appeal Board, the Bureau of Pensions Advocates and any new agency created in the future meet on a regular basis to harmonize the relevant data for the Pension Delivery System and report reconcilable information in the Estimates; and
31. that the practice of publishing a yearbook be reinstated in the Department of Veterans Affairs.

Service Documents

32. that requests for service documents be forwarded electronically to Outside Documentation Section and that the documents be provided at no cost for veterans' organizations which operate a service bureau.

Précis

33. that the pages of the copy of the service documents be numbered to facilitate the work of the Précis Writers who will add their own extracts of the service documents, without typing, to the submission of the application for pension, and forward the package to the Medical Advisory for comment; and

Statement of Case

34. that this documentation to which a copy of the Commission's decision would be attached serve as the "statement of case" in the next stage of the process, the hearing.

Benefit of the Doubt

35. that serious efforts be made by the Canadian Pension Commission to apply the provision of the "benefit of the doubt" at the first decisions level, in accordance with the *Pension Act*.

On Assessments

36. that the Senior District Medical Officers rule upon assessments at the district level.

37. that assessments for claimed conditions be determined by Senior District Medical Officers in the early stages of the preparation of pension claims; and
38. that assessment procedures be statutorily integrated with entitlement procedures; and that assessment recommendations be attached to the statement of case to become effective immediately after a favourable decision is rendered on entitlement.
39. that Senior District Medical Officers rely on reports prepared by medical specialists qualified in the field relevant to the veteran's pensionable condition in order to raise the assessment of their patients who are veterans.

Decisions

40. that all fully favourable decisions rendered by the Canadian Pension Commission and the Veterans Appeal Board or the Department and the proposed new appeal board be ideally less than a page in length, and that unfavourable or partly favourable decisions strictly deal with the reasons why the application or appeal is being turned down.

Promulgation

41. that the Canadian Pension Commission, the Department or the proposed new appeal board be made responsible for the promulgation of their own decisions.

Consultation

42. that the Department consult with The Army, Navy and Air Force Veterans in Canada, the Royal Canadian Legion and the National Council of Veteran Associations on a regular basis, that all proposed changes affecting veterans and their programs be discussed at these consultation meetings and that the three organizations be provided, by the Department, with the same and all the information concerning the proposed changes; and
43. that, when issues of particular interest to veterans of small organizations are being discussed, the organization concerned be invited to participate in the consultation process.

Bureau of Pensions Advocates

44. that the Bureau of Pensions Advocates join the Department, provided that the Bureau, where necessary, appropriate or desirable, continues to assume statutory responsibility for counselling applicants for benefits at the first level of adjudication under the *Pension Act*; and

Adjudication of First Decisions

45. that the adjudication of first applications be delegated to the Department and the function executed by a separate section of the Précis Writers Unit.

Legal Assistants

46. that the Department transfer at least 12 of its district employees, from district offices where the Bureau is not located, to the Bureau in order to be trained as legal assistants and be returned to their district of origin to work as legal assistants under the jurisdiction of the Bureau; and
47. that the Bureau take the appropriate steps to increase the contribution of the paralegals (legal assistants) to 90% or more of the volume of first applications and increase the caseload of advocates before boards from 30 to 45 cases per week per session.

Proposed New Board

48. that the Canadian Pension Commission and the Veterans Appeal Board be amalgamated into a new appeal board established with a first division and an appeal division, the latter being statutorily responsible for the interpretation of the *Pension Act*; and
49. that the terms of reference of the members to be appointed to the new appeal board contain a provision to allow them to sit on both divisions.
50. that the proposed new appeal board report to Parliament through the Minister and that the relationship between the Chairperson and the Minister be modeled on the relevant sections of the *Veterans Appeal Board Act* in the future amendments.
51. that the appointments by Governor in Council for the proposed new appeal board be made for a term of office of up to ten years, but only after abilities for writing, analyzing and interpreting legislation, which have been mentioned in *The Canada Gazette*, have been verified.
52. that the first appointments to the proposed new appeal tribunal be made from among the current complement of the Canadian Pension Commission and the Veterans Appeal Board, subject to a fully satisfactory performance over the last twelve months or, in the case of recent appointees to the two tribunals, subject to successful completion of the test of abilities referred to in the previous recommendation.

Obligations of the Canadian Government

- 53. that the Government of Canada formally and publicly re-state the obligations of the Canadian people and of the Canadian Government to veterans, both military and civilian, and the Government formally re-assure Canadian veterans that their welfare will be protected by the Department of Veterans Affairs and the independent adjudication agencies.**

INTRODUCTION

This is the fifth report on the affairs of veterans by the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology since 1981, and the fourth prepared by its Subcommittee on Veterans Affairs since the latter was struck in 1985.

The focal point of the first Report, *They Served, We Care*, was the contribution, over many years, of spouses to the health and welfare of disabled veterans, frequently at the cost of sacrificing their own career opportunities. The Committee made Recommendations which dealt with the payment of proportionate pensions to the spouses of deceased veterans, the continuation of widows' pensions at the married rate, indexing of pensions, exemption of interest income, etc.

It is significant, however, that 13 years ago veterans complained to the Committee about delays in the processing and adjudication of pension claims; they still complained about these delays, thirteen years after *They Served, We Care*, to the present Subcommittee. Notwithstanding the advancing age of veterans of World War 2 and the Korean War, no solution to the backlogs has been found, despite countless studies by outside consultants and interdepartmental task forces. The current backlog of some 10 to 12 thousand cases in the system starkly underlines the failure of successive governments.

Concern over the pension process is by far the most common irritant in the relations between veterans and the Department of Veterans Affairs, according to the testimony before the Subcommittee.

It's Almost Too Late was tabled in 1991. As its title indicates, it expressed justifiable impatience over the failure of successive governments to eliminate the omissions, anomalies and contradictions in the veterans' legislation and veterans' care regulations that deny benefits to uniformed and civilian veterans.

For example, in 1989 the Government changed basic eligibility requirements to extend the popular Veterans Independence Program to a large group of veterans that did not have the service in a theatre of war necessary to qualify for the program. While the change was justifiable, it overlooked the fact that many veterans who did fulfil the "service in a theatre of actual war or in support of the Armed Forces" requirement were excluded from the program.

These omissions and others are re-visited in other sections of the present Report, but the Committee notes that in 1991 it made recommendations covering: the recognition of merchant seamen as veterans; the residency requirement for veterans who apply for benefits from outside Canada; more liberal compensation for ex-prisoners of war; the Veterans Independence Program; male and female equality in establishing age criteria for benefits; and, the eligibility for benefits of Canada Service Veterans and "special duty area" veterans.

It is of vital importance that the Government never forget that it makes a clear commitment to the young men and women whom it sends to serve in the danger spots of the world. The Government may choose to refer to this as a peacekeeping or peacemaking role, but these are war zones. Eighty years of experience in dealing with the problems of veterans should teach our leaders that future governments will have a responsibility to provide the care and benefits these new veterans deserve "into the future".

In two of its reports, *Production and Distribution of the National Film Board Production "The Kid Who Couldn't Miss"* (1986) and *The Valour and the Horror* (1993) the Subcommittee felt obliged to respond to intense pressure from veterans and veterans' organizations and hold hearings into the involvement of federally funded agencies in the production of inaccurate and one-sided "docudramas" about Canadian participation in the World Wars. In its current hearings, members of the Subcommittee have found that veterans continue to be concerned about the issues of "commemoration", and about whether and what younger generations will learn of their contribution to the World Wars and the Korean War and the sacrifices of their fallen comrades. The treatment and award of disability pensions for Post-Traumatic Stress Disorder, or Post-Traumatic Stress Syndrome in the terminology of Veterans Affairs Canada, was referred to in *It's Almost Too Late*. The Subcommittee has heard new evidence about the incidence of Post-Traumatic Stress Syndrome among combat and Prisoner-of-War veterans, and this subject is dealt with extensively in the present report. In addition, evidence is presented on a new phenomena, "Gulf War Syndrome".

Part 1 of the following report deals first with the issues of commemoration, Post-Traumatic Stress Syndrome among veterans, the Gulf War Syndrome, the continued denial of the status and benefits of uniformed veterans to civilian veterans, and the treatment of spouses after the death of the veteran. It then turns to the continued existence of anomalies in veterans' legislation and the concerns of individual veterans groups. These and other issues that may emerge in the future constitute the "unfinished business" of Veterans Affairs Canada.

The future direction of Veterans Affairs Canada is a major concern to all veterans and veterans' organizations. As age, disability and death deplete their ranks more rapidly, veterans are quite frankly afraid that they will be treated as just another "special interest" group. They wonder whether the Prime Ministers and governments of the future will honour the commitments of their predecessors and support the needs of veterans. They have voiced particular concern about delays in the pension adjudication process and about a growing reluctance to give the veteran the benefit of the doubt.

In Part 2 the Subcommittee sets out the spirit in which the Department must continue to approach the concerns of veterans, the Government's efforts to reduce expenditures, and administrative reorganization. The core of this part is a critique of proposed changes to the pension adjudication process and the outline of changes that would dramatically speed up the adjudication process and protect the rights of veterans.

PART 1

Unfinished Business

The Subcommittee hearings have underscored that Veterans Affairs Canada is faced with a large body of unresolved issues and unfinished business. The *Proceedings* of the Subcommittee and the submissions received offer the best account of the tremendous number and range of problems and inequities veterans believe still exist in veterans' policy and legislation. These should be carefully studied by senior officials of the Department and by members of Cabinet because this may represent the last occasion on which so many World War 2 and Korea War veterans will be able to speak so effectively as their own advocates. Together, they make a potent argument for the continued existence of a separate Department with responsibility for redeeming the commitments made to past, present and future veterans.

The following themes and issues are an illustrative example rather than an exhaustive listing of the continuing and frequently long-standing concerns of veterans.

I. COMMEMORATION

Over the past decade veterans and veterans' organizations have become increasingly sensitive about the issues of commemoration: when they are gone, who will pay homage to the sacrifices of their fallen comrades and keep their memory alive? When they become too few and too old to do the job themselves, who will defend their interests and the interests of their surviving spouses? Who will ensure that the people of Canada and their present and future governments will keep the promises made by wartime leaders?

The celebration of the 50th anniversary of D-Day and of the events which led to the end of World War 2 a year later has driven home to veterans the passage of time and left them at once uneasy and impatient - uneasy about the future and impatient to find solutions to present problems. This unease and impatience permeated many of the briefs received and much of the testimony before the Subcommittee. Ian Inrig, Dominion Secretary-Treasurer of the Army, Navy, and Air Force Veterans in Canada addressed the problem in the following way:

When we look to the future, we feel there is a perception among the public 'and perhaps the government' that with the commemoration of the 50th anniversary of D-Day and the events leading up to the end of World War II, the veterans and

their concerns and requirements can be put to rest. It is as if the commemorations are a sort of paying off of the responsibility to the veterans. We feel that this perception is strengthened by indifferent subsequent generations who have been denied the teaching of Canada's military history by misguided educators and an education system which equates peace to a warm, fuzzy feeling of security. We feel that such a system allows recipients to avoid any responsibility for acknowledging the cost of achieving the peace and, by extension, those who bought the peace and paid the price. (*Proceedings*, 3:13 and brief)

Veterans are concerned that their contribution and sacrifices will simply be forgotten by a society that seems to care little about its past.

If the fear of being forgotten is strong in the major veterans' groups, it is an even stronger current in the smaller groups. Many of the smaller veterans' organizations which unite those veterans who shared a special and very frequently traumatic experience of war, or those who played a specialized role, feel that their contribution to the war effort has never been fully recognized and will continue to be overlooked if they do not act now. The veterans of the Korean War, which was the world's first international attempt at forcibly making a peace, rather than keeping the peace, are frequently as "forgotten" as the war in which they participated.

Popular histories and film documentaries rarely pay much attention to the civilians who served abroad in close support of the armed forces, whether it is the contribution of the largest of these groups, the veterans of the Merchant Navy, or that of the smaller organizations, such as Ferry Command, the Newfoundland Overseas Forestry Unit, the Canadian Fire Fighters, or the overseas workers of the Red Cross. Nor is much prominence given to the story of those veterans, both civilian and military, who spent time, and sometimes many years, as prisoners of war. Too many Canadians are unaware of the suffering of the Hong Kong and Dieppe prisoners of war; if it were not for a recent NFB/CBC documentary, *how many would know that some Canadian veterans have the dubious distinction of having spent time in Buchenwald, the notorious Nazi death camp?*

The conviction that the younger generation is learning little about Canada's role in the World Wars and the Korean War in school and college helps to explain the reaction of individual veterans and veterans' organizations to the National Film Board's *The Kid Who Couldn't Miss* and the NFB/CBC series *The Valour and the Horror*, films whose inaccuracies and distortions have outraged veterans and earned the contempt of historians. ***Veterans cannot accept that the Government of Canada that called on them in their youth to fight a war, in their old age would do nothing to prevent public institutions like Telefilm Canada, the National Film Board and the Canadian Broadcasting Corporation from producing and distributing, one-sided and inaccurate "documentary" attacks on their war record and military leadership.***

It rankles that public agencies invested millions of dollars of scarce public money on the films without insisting that they be produced in co-operation with historians or at least that they be

screened before veterans and expert historians before being accepted for public distribution. Veterans were also upset that before the intervention of the Senate Subcommittee their complaints received no support from the public agencies responsible, from successive governments and especially from the ministers of veterans affairs. Given the dismal state of Canadian historical studies in public schools and colleges, *the final straw was the suggestion that films like The Valour and the Horror would be offered to schools as a teaching aid on World War 2.*

Concern that the future will bring more attempts to denigrate the services and sacrifices of veterans may also help to explain the current interest in honours and awards. Veterans may have come to realize that if those who participated in the events do not exhibit, with pride, symbols of the accomplishments of their comrades and themselves, their motives will be misinterpreted by future generations.

In the past couple of years, the government has taken legislative steps to restore the Victoria Cross to its status as Canada's highest award for valour and has instituted medals for peacetime actions. The Dieppe medal issue has been resolved by the award of a bar and Dieppe Veterans and Prisoners of War Association insignia to be affixed to the Canadian Volunteer Service medal. Veterans of the Korean War have received the Korea Volunteer Service Medal and the surviving Hong Kong veterans, the Defence of Britain medal.

Other issues remain unresolved. For example, many veterans of the Merchant Navy who are qualified for the 1939-1945 Star, but lack the additional six months' service necessary to qualify for the Atlantic Star, feel that it is unfair that an honour commemorating the Battle of the Atlantic should be given to those whose service was limited to a brief Atlantic voyage in the last six months of the war, a time when the threat of U-Boats and the Luftwaffe had largely disappeared. There is also the question of the award of the Pacific Star to members of the First Special Service Force who served in the Aleutians, the design of a special medal for those who served as air crew in Bomber Command, a special medal for those who served abroad with the Canadian Red Cross.

As part of its commemoration of Canadian participation in World War 2, the Department organizes overseas pilgrimages, normally one or two a year. To celebrate the 50th anniversary of the events leading up to the end of the war, the Department has planned six pilgrimages for 1994 and 1995, three of which, to Belgium, Italy and Normandy, have already taken place. Participants on the pilgrimages are chosen by the honorary Colonels of the Regiments that fought in the battles being commemorated. This selection process has the potential of ignoring the contribution of Regiments that were broken up to provide reinforcements.

Who will commemorate Canada's veterans and their accomplishments when they pass away? Veterans have scant reason to place their faith fully in schools and federal cultural agencies. Veterans Affairs already has a small directorate with responsibility for commemoration which could serve as the nucleus for an expanded and more aggressive role in promoting the

contribution of veterans to Canadian society. Reviewing the issues of commemoration, the Committee therefore recommends:

1. that Veterans Affairs Canada establish, based on the advice of a committee of veterans and notable military historians, an inventory of popular works and documentaries, suitable for use as teaching aids in schools and colleges and to commission such new printed and film works as the committee believes advisable;
2. that Veterans Affairs Canada take immediate steps to place authentic copies of the Books of Remembrance in its district and regional offices for the purposes of public display and consultation;
3. that in the selection of veterans to participate in pilgrimages abroad, Veterans Affairs ensure fair representation to Regiments which routinely provided reinforcement contingents for overseas service; and
4. that Veterans Affairs establish an honours and awards committee with representation from veterans' organizations to advise it on the issue of new medals and that when evaluating creation of a new medal or award for veterans, the membership of the Canadian Honours and Awards Committee be broadened to include representatives of the major veterans' organizations.

II. POST-TRAUMATIC STRESS SYNDROME

Members of the Subcommittee were surprised by the number of veterans' associations that have become concerned about the continuing medical and psychological problems of many of their members, by their conviction that Veterans Affairs has been too reluctant to admit the service-related nature of these problems, and by their fear that future veterans will receive no better treatment and compensation than World War 2 and Korea War veterans.

The issue of treatment and compensation for Post-Traumatic Stress Syndrome has been pressed most vigorously by associations representing European theatre prisoners-of-war and particularly those veterans who were incarcerated for long periods of time or under extremely harsh conditions. In 1973 Dr. Douglas Hermann submitted a report to the Minister of Veterans Affairs on *Canadians Who Were Prisoners of War in Europe During World War II*. The doctor found that in numerous conversations with POW who complained of nervous disorders, there seemed to be a "strong correlation between "nervousness" and "insecurity" or "anxiety." He found that 63% of those he studied believed that their nervous disorders were directly attributable to their imprisonment. He concluded: "A significantly higher percentage of POW than Controls report nervous conditions. On a sub-group basis the Dieppe POW report the highest incidence of nervous conditions." (Hermann Report, p. 29)

The *Prisoners of War Compensation Act, 1976* flowed from Dr. Hermann's Report and its recommendations that, *inter alia*, "appropriate compensation on a continuing basis, over and above any disability pensions awarded, be paid to all Dieppe prisoners of war" and that "provision be made to compensate other former prisoners of war who, because of extraordinary stress and trauma related to capture and imprisonment, also suffer from significant physiological and psychological disadvantages". (Hermann Report, p. 12) At the time Dr. Hermann submitted his report and the *Compensation Act* was adopted, Post-Traumatic Stress Disorder and its Canadian equivalent, Post-Traumatic Stress Syndrome, had not been accepted as a diagnostic category and hence as the basis of disability claims.

In the late 1970s the United States experience in treating Vietnam veterans caused them to distinguish between battlefield "combat fatigue," which left a documentary trail of medical reports in a soldier's military record, and war-related readjustment problems which caused the veteran to alternate between combat and civilian functioning. The origin of the readjustment problems was diagnosed as an anxiety disorder marked by the stress of reliving events outside the range of common experience. The stress syndromes usually developed after the disaster or trauma had ended. While this Post-Traumatic Stress Disorder appeared in veterans who had experienced combat fatigue, it was more commonly diagnosed in veterans who had no such record.

During its investigation of Post-Traumatic Stress Syndrome, the Subcommittee heard once again from Dr. Lynne Beal, a psychologist acting as advisor to the Dieppe Veterans and Prisoners of War Association. In April 1990 Dr. Beal appeared before the Subcommittee to present the results of her analysis of the data and findings of the Hermann Report. She found a strong correlation between physical disabilities and pensions - 36.9% of Dieppe POW reported general deterioration in physical health and 36% received pensions - ***but there was no such correspondence between psychological disabilities resulting from incarceration and pensions:*** 71.7% of Dieppe POW reported suffering nervous disorders directly attributable to incarceration, while only 36% received pensions. Among the non-Dieppe POW, 59.3% reported service related nervous conditions, but only 22% received pensions. In her opinion, many of the nervous conditions reported to Dr. Hermann by European theatre POW would to-day be associated with Post-Traumatic Stress Syndrome. She concluded that ***"the significant psychological disadvantages they suffered have been totally overlooked in awarding compensation through pensions, contrary to Dr. Hermann's recommendation"***. (*It's Almost Too Late*, pp. 13-14 and *Proceedings*, pp. 3:30-31)

Since 1990 Dr. Beal has completed a study of 276 Dieppe veterans and POW to determine the incidence of Post-Traumatic Stress Syndrome and the reasons why the symptoms persist 50 years later. Her study is thus the first large sample study to compare over a fifty-year period the psychological outcomes of World War 2 POW with those for combat veterans who had identical combat experiences.

She found the incidence of Post-Traumatic Stress Syndrome had not changed significantly over 50 years: its incidence among Dieppe POW was 48% in 1946 and 43% in 1992 and among non-

POW Dieppe veterans it was 27% in 1946 and 30% in 1992. In addition, the veterans showed other psychological symptoms which they did not have before the Dieppe Raid: 63% of POW reported feelings of depression and 68%, feelings of anxiety. Among non-POW 40% reported feelings of depression and 39%, feelings of anxiety. Over the 50-year period the feeling of guilt over surviving had lessened somewhat, but still remained high. In 1946, 55% of POW and 38% of non-POW experienced guilt: in 1992, 48% of POW and 34% of non-POW still experienced survival guilt.

Dr. Beal found a "vast discrepancy" when she studied pensions for psychological problems. While 37% of the overall group of veterans had Post-Traumatic Stress Syndrome in 1992, only 5.4% received psychological disability pensions. Although more veterans with the syndrome in 1992 than without received a psychological disability pension, only 10.6% of veterans with the syndrome were pensioned for a psychological disability. In fact, the pension status of most of the veterans studied had not changed since Dr. Hermann submitted his report in 1973.

On the basis of her study Dr. Beal reached a number of conclusions. First, the Dieppe Prisoners of War had as high an incidence of Post-Traumatic Stress Syndrome as American POW held by the Japanese and Koreans. The incidence of the syndrome was also "astonishingly high" among Dieppe veterans who were not taken prisoner. Second, there appeared to be no relationship between having the symptoms of Post-Traumatic Stress Syndrome and getting a psychological disability pension. Finally, 23% of the Dieppe veterans indicated on the survey that they wanted treatment for their psychological problems, reporting that the Department of Veterans Affairs had *"taken no leadership in assisting them in getting psychological help through diagnosis and treatment."*

Since the 1980s Professor Terry Copp, Department of History, and Co-Director, Laurier Centre for Military, Strategic and Disarmament Studies, Wilfrid Laurier University, has studied the history of the incidence and treatment of "neuro-psychiatric casualties," as victims of battle exhaustion in World War 2 and the Korean War were formally called. Canadian treatment of these casualties was both humane and effective for the time and in comparison with American and British practices. The vast majority of Canadian military psychiatrists believed that battle exhaustion and neuropsychiatric breakdown under conditions of extreme stress occurred when the individual exceeded his or her limits to deal with stress. Those who broke down under the stress of combat would require rest, usually with sedation, followed by a relatively brief session with the psychiatrist to determine whether or not they felt they could return to their units.

Canadian medical and psychiatric officials during World War 2 gave the individual casualty *the benefit of the doubt*. They recommended that those they felt could not return to their units and serve effectively and with high morale be assigned to duties behind the lines or in areas where they would not continue to be under such great pressure. These psychiatrists believed that once the patient had been rested and/or removed from the stressful situation and given a chance to "talk out" the causes of their fear, there was very little chance of their developing symptoms severe enough to be in any way disabling.

Fewer Canadian than American or British military psychiatrists were influenced by Freudian psychodynamic theories about the nature of the personality. This minority believed that the stress of combat alone could not cause a breakdown, there had to be an underlying flaw in the personality structure of the individual. This explanation of battle exhaustion, of course, relieved the military of any responsibility for the breakdown and of responsibility for any post-war re-adjustment difficulties the veteran might experience.

Thus the traditions of military psychiatry which influenced the Department of Veterans Affairs after World War 2 and the Korean War tended to reject the possible existence of a disorder or syndrome related to breakdown in war or to repressed feelings about what happened in war. In fact, according to Professor Copp, these psychiatrists "believed firmly, rightly or wrongly - it does not matter - that *the last thing you should do to a veteran was to suggest that he had a "labelable" specific diagnosis.* To do so risked exacerbating the symptoms because the veteran would be given something to explain the feelings of anxiety and despair.

Given the development of a formal concept of Post-Traumatic Stress Disorder after 1980, Professor Copp warned the Subcommittee that the Department of National Defence and the Department of Veterans Affairs must anticipate that not only the veterans of World War 2 and the Korean War will increasingly report its symptoms, but that *Canadian servicemen and women who have served in situations of great tension like Bosnia, Rwanda, Somalia, etc. will come forward, sometimes years after they have left the armed forces, and expect help in dealing with the symptoms of Post-Traumatic Stress Syndrome and compensation for the degree it has disabled them.*

Professor Copp concluded by advising the Subcommittee that to reduce the incidence of Post-Traumatic Stress Syndrome among servicemen and women Canada will have to devote significant resources to training officers and non-commissioned officers how to minimize stress reactions among those serving under them, to developing policies and facilities to deal with stress casualties, and to developing methods of debriefing soldiers and celebrating their return from combat-like assignments so that the value of their contribution is formally recognized by the Canadian public. He noted that since 1989 the Americans seem to have had success with clinical outreach teams, whose activities seem to help veterans live a full and complete life, no matter how severe their original symptoms. (*Proceedings*, 28 Sept.)

The Subcommittee had the opportunity to discuss the steps that the armed forces are taking to reduce the incidence of Post-Traumatic Stress Syndrome among its peace-making contingents with Lieutenant-Colonel J. Jamieson, Director, Military Family Support of the Department of National Defence. For the past five or six years the forces have put all peacemakers through the same four phases of prevention and treatment: pre-deployment information and training; in-theatre specific support by trained people; post-deployment briefing and debriefing; and follow-up support.

Colonel Jamieson acknowledged that there was a problem with the follow-up support, particularly with reserve force members who had been called-up to serve for a specific mission.

Although some steps were taken to offer them support through their militia units, the *Subcommittee was shocked to learn that the Department of National Defence did not have a legal obligation to offer reserve force members treatment after their contract had expired.* He expressed special concern about those regular force and reserve force members who dropped out of the forces soon after they returned home. They had become very isolated from the organization that could offer them support if they began to experience some of the symptoms of Post-Traumatic Stress Syndrome. Just as worrying was his admission that within the Canadian forces there was only a "very small handful" of psychiatrists that have started to develop expertise in this area. Outside the forces he knew of only two other people who claimed to be experts in treating the syndrome. (*Proceedings*, 28 Sept.)

The testimony of veterans' organizations makes it clear that the Department of Veterans Affairs has been extremely reluctant to accept the widespread existence and persistence of Post-Traumatic Stress Syndrome among World War 2 and Korea War combat veterans with the possible exception of those cases where the veteran was forced to seek medical treatment prior to discharge. This approach has failed to consider the moral stigma that Canadian society at large attached to any form of mental or psychological weakness prior to our time, a stigma that was attached, not only to the victim, but also to the family of the victim. It seems inconceivable that a combat veteran or POW of that era who had managed to suppress the symptoms of the syndrome while on active service would admit to it on discharge. Nor does it appear that the Department has made any effort to allow for the reticence of this generation in the years following 1980 when the United States accepted Post-Traumatic Stress Disorder as a treatable and pensionable disability. *As Dr. Beal testified, departmental officials showed no interest in the findings she presented to the Subcommittee in 1990.*

As a result there may be hundreds of veterans who have suffered at least some of the debilitating effects of Post-Traumatic Stress Syndrome for almost all their adult lives. They have received no acknowledgement of the service-related nature of their psychological problems, no treatment and no compensation. Their only source of support has been their spouses and their comrades. Not surprisingly, some witnesses betrayed frustration that they and most of their comrades will probably die before the problem is dealt with satisfactorily. This explains the moving emphasis in many briefs on the future psychological problems of to-day's peacekeepers and peacemakers and the determination and hope that the latter will receive more sympathetic and better treatment.

Although the Department of National Defence has taken steps to reduce the future incidence of Post-Traumatic Stress Syndrome, the follow-up element of its approach seems generally weak and practically non-existent for militia personnel and those who leave the forces altogether. Consequently, your Committee recommends:

5. that the Department of Veterans Affairs immediately establish clinics and outreach programs for the diagnosis and treatment of Post-Traumatic Stress Syndrome among veterans, and that particular emphasis be placed on the persistent psychological problems of World War 2 and Korea War veterans;

6. that in evaluating Post-Traumatic Stress Syndrome as a pensionable disability, medical doctors and adjudicators place over-riding emphasis on the psychological symptoms of the veteran and on the nature of the veteran's active service if medical records are not available;
7. that in deciding disability claims arising from Post-Traumatic Stress Syndrome adjudicators be particularly attentive in awarding the benefit of the doubt to the veterans of World War 2 and the Korean War, given the latter's advanced age;
8. that the Department of National Defence ensure that on conclusion of a Special Duty Area mission, the medical records of service personnel and of any civilians who may have served in close support contain a complete statement of the "critical incident stresses" to which the individual has been exposed; and
9. that the Department of National Defence sets up appropriate diagnostic and treatment clinics for post-traumatic stress syndrome and upon the termination of the contract for Reserve Force members the follow-up be assumed as per recommendation No. 5.

The Subcommittee heard testimony about the treatment of Mr. Tim Reid, President of the Gay and Lesbian Organization of Veterans in 1978 once he acknowledged his sexual orientation to his superior officers. According to his testimony he was subjected to a process of interrogation that left him with symptoms allegedly related to Post-Traumatic Stress Syndrome after he was released from the armed forces under item 5(d) to Article 15.01 of the Queen's Regulations and Orders as "not advantageously employable. He stated that since the records of his interrogation are secret and hence cannot be made available to Veterans Affairs Canada, he cannot establish the service-related nature of his disabilities for the purposes of treatment and pension. He contended that the nature of his discharge from the armed forces also makes his civilian employment difficult.

According to his testimony he is not unique in this regard. The other members of his association who he testifies have suffered similar treatment, however, are not prepared to come forward and support his brief. On questioning, he was unable to provide much additional information about the members of his organization and their service. Under the circumstances, the Committee recommends:

10. That when requested by the Bureau of Pensions Advocates and the individual concerned, the Department of National Defence declassify and make available to the Department of Veterans Affairs the secret record of interrogation by the Special Investigative Unit of a member of the armed forces accused of homosexuality.

III. CANADIAN VETERANS OF THE GULF WAR

An increasing number of Canadian veterans of the Gulf War have come down with mysterious flu-like symptoms which can include confusion, dizziness, irritability, kidney problems, etc. The symptoms can be chronic and, in a small number of cases, completely debilitating. According to a brief from the Canadian Peacekeeping Veterans Association, the American Government has acknowledged and labelled the problem as the "Gulf War Syndrome" and through the Veterans Administration has set up a registry at veterans' offices across the country where all Gulf War veterans complaining of health problems can get a complete medical examination. Despite these steps, an association of American veterans of the war who claim to suffer from the syndrome is taking action to sue the American Government for damages.

Some Canadian veterans of the war believe that the drugs they were administered to counteract possible exposure to nerve gas may be implicated in their illness. Physicians have noted the similarity of the symptoms to "chronic fatigue syndrome," an illness that may have no relationship to service in the Gulf War. National Defence doctors have apparently found no scientific evidence that the drugs administered to the Canadian forces had harmful effects or that they were to blame for the illness of the veterans. They claim that those veterans, about 12, who have complained about the symptoms and seen DND doctors are now experiencing no difficulties.

Canadian veterans are not satisfied with the response of the Canadian Government and believe that more should be done. The Committee recommends:

11. that Veterans Affairs Canada establish a Gulf War registry at district offices across Canada and offer complete medical examinations to Gulf War Veterans complaining of health problems;
12. that the Government introduce an amendment to the *Pension Act* to recognize "Gulf War Syndrome - not yet determined" as a pensionable condition; and
13. that the Department of National Defence and Veterans Affairs Canada continue to monitor the health of Gulf War veterans, and that they consult closely with their Gulf War allies about the incidence and treatment of the "Gulf War Syndrome."

IV. PRISONER OF WAR COMPENSATION

For many years associations representing European theatre Prisoners of War, and particularly those veterans incarcerated for long periods of time, such as the Dieppe Prisoners of War and the Merchant Marine Prisoners of War, and others such as the Royal Canadian Air Force Prisoner of War Association, have expressed discontent with their levels of compensation under

the *Prisoners of War Compensation Act, 1976*. The National Prisoners of War Association (European Theatre) has proposed a new table of POW compensation which would range from 10%-55% by 5% increments for each six months of internment. Thus, a veteran who was a POW for up to six months would receive 10% compensation, while one who spent more than 54 months would receive the maximum amount of 55%. While this proposal, which has the support of the main veterans' organizations, addresses the anomaly that the present compensation scale does not extend beyond 30 months, it does not take into consideration the severity of the incarceration to which the POW was subjected.

Small groups of POW, such as the members of the Koncentration Lager Buchenwald Club, which appeared for the second time before the Subcommittee, and other individuals were held for much shorter periods than the Hong Kong and Dieppe veterans, but like the latter, their *conditions of incarceration were exceptionally harsh*. The few surviving members of the Club in Canada, as noted earlier, have the dubious honour of being the only Canadians to have spent time in the infamous Buchenwald concentration camp. The Air Force Association of Canada appeared before the Subcommittee for the first time on 27 September, and later sent the Subcommittee the text of a resolution it had adopted supporting the recommendations on prisoner of war compensation and the Veterans Independence Program made in the earlier report *It's Almost Too Late*.

A significant percentage of POW, estimated at about 25% or just under 1,000 individuals, are not entitled to benefits under the Veterans Independence Program and under the Health Care Regulations because their POW compensation is not treated as a form of service related disability pension under the eligibility criteria. This not only contradicts the findings and recommendations of the Hermann report as referred to above, it also contradicts the practice of the Department in other circumstances. In determining eligibility for a full spouse's pension, for example, the deceased veteran's rate of POW compensation, if any, is added to the rate of medical disability pension.

The Committee believes that the government should move immediately to eliminate the anomalies in POW benefits and consequently recommends:

14. that receipt of prisoner of war compensation be treated in all cases as proof of undiagnosed, service-related, medical disability, and consequently that compensation-only POW be eligible for Veterans Independence Program and for benefits under the Veterans Health Care Regulations; and
15. that the rates of compensation provided under the *Prisoners of War Compensation Act* be reviewed with the objective of taking into account the severity of the POW regime imposed on veterans by the award of additional compensation for each month deemed extremely severe, and that two additional categories be added at appropriate rates of compensation for those veterans who served 30 months and more as prisoners of war.

V. EQUALIZING THE STATUS OF CIVILIANS WHO SERVED IN AN ACTUAL THEATRE OF WAR IN CLOSE SUPPORT OF THE ARMED FORCES

In *It's Almost Too Late* the Subcommittee emphasized the service and sacrifices of merchant seamen during World War 2 and the shabbiness of their treatment by successive governments after the war and recommended that they be entitled to the recognition and benefits of uniformed veterans. The Department has responded at least in part: after years of discussion and delay, a Book of Remembrance to merchant seaman veterans will be dedicated this 11 November 1994; and, Bill C-84 amended and retitled the *Civilian War-Related Benefits Act* to extend the Veterans Independence Program and some health and long-term care benefits previously available only to uniformed veterans to merchant seamen. The government, however, missed the opportunity to extend at least the Veterans Independence Program to other civilians who served in close support of the Armed Forces, as the Committee also recommended.

During the course of its current hearings the Subcommittee took evidence not only from the associations representing merchant seamen, but also from the Ferry Command Association which was represented by its chairman, Mr. LaGrave, who at 91 years of age has just been honoured as the oldest living member of the RCAF. The testimony of the Canadian survivors of Ferry Command began on a poignant note:

We have recently commemorated D-Day with the slogan "Canada Remembers." This is not entirely true. Canada did not - indeed does not - remember the support groups who served in close proximity with the military - in a theatre of war - and sustained casualties. (Proceedings, p. 3:57)

While the Canadian Merchant Marine formed the sea bridge between Canada and the theatres of war, Ferry Command formed the air bridge. In 1940 when German submarine warfare made the sea lanes exceptionally hazardous, Lord Beaverbrook, Britain's Canadian-born minister of aircraft production, called on the Canadian Pacific Railway to form an organization to deliver heavy aircraft and essential war materiel across the Atlantic. At the time transatlantic flight was in its infancy and many experts, including the British Air Ministry, believed the project was doomed to fail. The Canadian Pacific Air Services Department and its successor, the Royal Air Force Ferry Command proved them wrong.

Aircrews were initially provided by transport Canada or borrowed from the British airline, Imperial Airways, but later were reinforced by crews from the air forces of Canada, Britain, and other countries. Although the majority of the aircrew remained civilian, the organization was brought under direct military command as RAF Ferry Command.

According to Louis Lang of the Ferry Command Association, there were about 800 civilian aircrew of which about 10% were Canadian. At present there are only about 30-40 Canadian survivors, of whom about six or seven need assistance. Aircrew signed on for service anywhere

in the world for as long as the war lasted. Between 1940 and 1946 over 10,000 aircraft, loaded with war materials, were delivered to the fighting fronts in Europe, Africa and the Far East.

The air crew rarely became casualties due to enemy action, rather, they became the casualties of the primitive conditions of transoceanic air transport, of inadequate navigation equipment, poor airfields, mechanical failure and bad weather, and sometimes of the lack of time to fully train on the plane they were to deliver. The loss of 162 aircrew in these ways has been documented, but many more were injured in aircraft accidents. The Canadians injured, however, have largely been denied disability pensions because to be pensionable their injuries must have stemmed from "direct enemy action."

The Canadian veterans of Ferry Command have never had the numbers or "clout" to lobby effectively for full veterans' status, a status they testified had been granted their American counterparts in 1979. The question of the recognition of the Canadian contingent of RAF Ferry Command has never been raised, discussed or debated by the government despite the submission of documentation, casualty lists and news clippings. As in the case of the merchant seamen, members of the Committee believe that the members of Ferry Command have been denied the status of veteran and the benefits of military veterans too long.

The Subcommittee heard from a wide range of organizations representing merchant seamen. Without exception they were dissatisfied, and sometimes vehemently so, with the degree of equality their members had achieved with uniformed veterans. They were equally dissatisfied with the attitude of the Department, which they characterized as a "perplexing and frustrating body" for merchant seamen to deal with. (*Proceedings*, p. 3:104)

Merchant seamen do not believe that the government has lived up to its promise to put them on an equal footing with veterans of the armed services. They also fear that *Bill C-84 might actually cost some merchant seamen benefits which they were entitled to under the previous legislation because it contains no clause to prevent loss of benefits already granted.* A major problem with the new legislation appears to lie in tying eligibility for benefits to service on the "high seas" rather than to "service in dangerous waters." This appears to exclude seamen who served in exceptionally dangerous coastal or territorial waters where the casualty rates among vessels and crew were exceptionally high. Another grievance lies in the definition of service: whereas military service is defined from enlistment to discharge, merchant mariners under many circumstances, such as pre-service or gunnery training, while ashore on earned leave or while sick or injured, etc., are not considered to be on service. Nor does the legislation make any effort to extend to veterans of allied merchant navies resident in Canada the same right to benefits under the *War Veterans Allowance Act* as is offered to veterans of allied military forces.

The grievances of veterans of the merchant navy continue to be very real. The dispute over the Remembrance Book and where it should be located did nothing to dispel their belief that they were still considered "second-class" veterans: nor has the belief that the Department failed to take seriously the concerns merchant navy veterans' organizations raised over areas of continuing discrimination and inequality done anything to dispel their distrust, their conclusion that while

uniformed veterans get "the benefit of the doubt," merchant navy veterans continue to get "the doubt of the benefit." Much of their frustration can be attributed to the awareness that veterans of the merchant navy are roughly 10 years older than uniformed veterans, and the unconscionable length of time it takes for new claims to pass through the Department's adjudication process, a subject that will be dealt with in Part 2 of this report.

The Subcommittee heard from Deputy Commissioner Michael A. H. Turner of the Canadian Coast Guard, Department of Transport, and Mary Lamontagne, Supervisor, Personnel Systems, Transport Canada. The Coast Guard is responsible for the documents establishing the wartime service of veterans of the Merchant Navy for the purpose of awards and benefits. When Merchant Navy veterans became eligible for new benefits, a backlog of some 500 cases developed by January 1993 in researching and processing the documents establishing eligibility for benefits. With the assistance of support staff on loan from Veterans Affairs, this backlog was reduced to 18 cases by January 1994, but at the expense of letting a backlog develop in processing claims for awards and medals for service. *The Committee is pleased to note that following their appearance before the Subcommittee, senior officials of the Coast Guard took immediate steps to eliminate this backlog by increasing staffing and allocating additional office space.*

The Committee holds strongly to the opinion that it is wrong in an era of total war and of peacekeeping/peacemaking to make artificial distinctions between uniformed and non-uniformed veterans who serve together in theatres of war or areas of conflict. At the time when veterans' legislation was first adopted there may have been some practical reason for making these distinctions. Since World War 2, however, it has increasingly proved impossible to argue that civilians in close support of the military in theatres of war or civil conflict are "protected" by their civilian status, and hence are less likely to become casualties than the average uniformed member of the armed forces.

Considering these factors, the Committee recommends:

16. that the Government of Canada undertake to revise veterans legislation to eliminate the distinctions as regards status and benefits between uniformed veterans and civilians who serve abroad in close support of the armed forces in theatres of war or on Special Duty Area missions, and that as a result, the Veterans Independence Program be extended to those civilians enumerated in Part X1 of the *Merchant Navy Veteran and Civilian War-Related Benefits Act*;
17. that having regard for the average age of merchant navy veterans, and considering their past treatment, the Department "fast track" War Veterans Allowance and Pension applications arising from the recent revisions to the legislation, and make regular status reports available to the associations on the numbers received and the numbers approved; and

18. that the Government of Canada introduce amendments to the *Merchant Navy Veteran and Civilian War-related Benefits Act*:

- 1. to eliminate the anomalies in the definition of "merchant navy veteran," to include service in a manning pool, to extend the commencement of high seas service to include travel to a port and time spent on board prior to signing an agreement to serve on the ship, to clarify and extend the termination of service provisions when a merchant navy veteran is captured or shipwrecked, etc.; and**
- 2. to extend to veterans of allied merchant navies resident in Canada the same right to benefits as is offered to veterans of allied military forces under the *War Veterans Allowance Act*.**

VI. SURVIVORS' BENEFITS

Once again the members of the Subcommittee have heard about the contribution and sacrifices of the spouses who have stood by their physically and psychologically wounded mates, almost always male veterans, for decades. As we have seen in the extended discussion of Post-Traumatic Stress Syndrome, in almost all cases the only therapy veterans have had for the psychological consequences of their wartime service over the past 50 years has been the empathy of comrades who underwent the same experiences and the emotional, physical and practical support of their spouses. Given the slowness and backlogs of the disability pension process, most of the World War 2 veterans who should have been eligible for treatment of, and pensions for, their Post-Traumatic Stress Syndrome, will die before they can be identified and receive any disability benefits. Under these circumstances, it is reasonable that special consideration be given to their surviving spouses.

The spouses of severely and exceptionally disabled veterans, such as the War-Blinded, also deserve special consideration. In most cases, *only the devotion of their spouses to their welfare over the past decades has kept these veterans out of institutions. Needless to say, this has saved the Canadian taxpayer millions of dollars over the past 50 years.*

The Sir Arthur Pearson Association of War Blinded, Messrs. W.M. Mayne and James W. Sanders and Ms. Krysia Pazdzior, brought to the attention of the Subcommittee examples of the impact on a war-blinded veteran of the terminal illness of a wife and care giver. One of these was the case of a veteran whose wife and primary care giver came down with Alzheimer's Disease. The couple had to give up their home of 40 years. Since she needed more care than he could provide, she had to be institutionalized, while he took a seniors apartment a couple of blocks away so he could visit her every day.

The illness of his wife has not only emotionally devastated the veteran, but also has had severe financial consequences. The Department has decided that since he is living in a seniors residence he no longer requires the same level of Attendance Allowance and has reduced it accordingly. He has been faced with a loss of income at the same time as he must find money to supplement the costs of the nursing home, to pay the rent on his apartment and to pay people to help him with housework, banking, errands, etc. What will happen to this veteran and his wife when he can no longer support them on his reduced income?

Considering the contribution that spouses have made to the welfare of veterans for over 50 years and the costs of treatment, assistance and institutionalization that have been saved, and considering exceptional conditions of incarceration for certain POW, the Committee recommends:

- 19. that Veterans Independence Program benefits be continued for the spouse of a veteran who is admitted for institutional care;**
- 20. that on the decease of a veteran receiving the equivalent of a 100% disability pension or more or of a POW who was a POW for 30 months or more, or who was subjected to treatment deemed exceptionally harsh, the surviving spouse receive the VIP benefit for life; and**
- 21. that when the spouse of a veteran receiving the equivalent of a 100% disability pension or more, or of a POW who was a POW for 30 months or more, or who was subjected to treatment deemed exceptionally harsh, requires treatment or institutionalization for a terminal illness, the veteran be awarded up to the equivalent of the Grade 1 Exceptional Incapacity Allowance to help offset the additional costs incurred as a result of the spouse's illness.**

VII. THE WAR VETERANS ALLOWANCE ACT AND THE MERCHANT NAVY VETERAN AND CIVILIAN WAR-RELATED BENEFITS ACT

The *War Veterans Allowance Act* and the *Merchant Navy Veteran and Civilian War-Related Benefits Act* contain a number of anomalies: the Acts deny benefits to veterans who establish their residence abroad; they have established different ages of eligibility on the basis of gender; they fail to include provision for allied civilians who have resided in Canada for at least ten years and who served in close support of the armed forces of our allies; and they fail to recognize that some allied veterans may have been conscripted into an enemy force before being able to join an allied force.

A. The Residency Requirement

In *They Served, We Care* and *It's Almost Too Late* the Committee recommended that the Government introduce legislation to eliminate the residency requirement in the legislation. Although widows and children of recipients who die outside Canada have been able to apply for benefits from outside Canada since 1980, *veterans must still return to Canada and reside here for a period of one year before they become eligible for benefits. Most of the veterans involved are too old, too ill and too poor to be able to travel and to establish a new domicile in Canada for one year.*

Since 1981 the persistent pressure of the Committee, its Subcommittee and of the Chairman of the Subcommittee, Senator Marshall, in cooperation with P. Mercer, National Secretary of the Canadian Veterans' Association of the United Kingdom, has partially relieved the plight of impoverished veterans living abroad, particularly in the United Kingdom. A surprising number of these veterans and the spouses of deceased veterans have been found to be eligible for Prisoner of War compensation and disability pensions. On two occasions, the Bureau of Pension Advocates agreed to send an advocate to the U.K. to interview Canadian veterans to speed up their pension applications. As a result, many veterans who were seeking War Veterans Allowances were found to be entitled to pensionable conditions of which they were not even aware. As of 14 October 1994, \$1,064,048.56 in retroactive pension benefits had been sent to Canadian war veterans and dependents living in the U.K., and monthly payments amounted to a total of \$43,118.

Since 1964 the Government of Canada has made small payments through the Assistance to Needy Canadian Veterans Overseas Program to impoverished Canadian veterans in the United Kingdom up to the limit where these payments would begin to effect the veterans' benefits under the British program of National Assistance. At present the value of this top up is 43 pounds sterling per month. Although not limited to the U.K., all but one of the 308 recipients in 1993-1994 resided there.

Two private British Trust Funds also provide financial assistance to Canadian veterans and their dependants residing in the U.K. The Billy Butlin Fund receives \$40,000 annually which it distributes in equal portions to those Canadian veterans who receive Assistance to Needy Canadian Veterans Overseas payments. This fund accumulates no capital. Until 1994 the Metcalfe-Shannon trust distributed only the income from its investments of about \$380,000 to needy Canadian veterans and their families. However, expecting a relatively rapid decline in the number of claimants, the Trustees have decided to begin liquidating the capital by doubling the value of the grants distributed in 1994 and thereafter.

Discrimination based on residency should be removed from the *War Veterans Allowance Act*. The Committee recommends:

- 22. that the Government introduce legislation as soon as possible to amend the War Veterans Allowance Act to eliminate the residency requirement and to permit otherwise qualified veterans to apply for benefits from outside Canada.**

B. Discrimination Based on Gender and Disability

The *War Veterans Allowance Act* authorizes the award of an allowance to women at age 55 while men do not qualify until age 60. Although the different age requirements for men and women have been challenged before the Veterans Appeal Board as being inconsistent with Section 15 of the *Charter of Rights and Freedoms* which prohibits discrimination on the basis of sex, age, etc., the Board ruled that it could only interpret the Act and that the choice of an appropriate age at which to award an allowance was an issue for Parliament to decide. Consequently, the Committee recommended in its report of 1991, *It's Almost Too Late*, that the act be amended to establish 55 as the common age of eligibility for both men and women.

The Act provides for an income-tested allowance. For purposes of determining eligibility for an allowance, Section 7 exempts "casual earnings" which it defines as employment, rental and investment income up to a small maximum, \$2900 for a single person and \$4200 for a couple. Casual income does not include, however, disability benefits that may be being received under the *Pension Act* or the *Prisoner of War Compensation Act*. Such amounts are considered income and reduce the allowance accordingly.

Mr. Maxwell Yalden, Chief Commissioner, Canadian Human Rights Commission, appeared before the Subcommittee to discuss these examples of discrimination. *In the view of the Commission the unequal treatment of men and women under the act is clearly discriminatory and the Commission has, in fact, repeatedly urged the Government to change the legislation to make both male and female veterans eligible at age 55.* Mr. Yalden stated that the exclusion of disability benefits from "casual income" could "potentially disadvantage disabled veterans and therefore would be discrimination on the grounds of disability in comparison with those who are either employed or who have other sources of income." He also stated that the residency requirement under the Act, referred to above, was unfair and discriminatory and should be dealt with.

Discrimination based on gender and disability should be removed from the *War Veterans Allowance Act*. The Committee recommends:

- 23. that the Government introduce legislation as soon as possible to amend the War Veterans Allowance Act:**
 - 1. to establish 55 as the common age at which both men and women qualify for benefits; and**

2. to include disability benefits under the "casual earnings" exemption for the purposes of calculating income under Section 7 of the Act.

C. Veterans of Allied Forces Who Were Forced to Serve in an Enemy Force

Mr. A.M. Garlicki, National Vice-President (Ottawa), of The Polish Combatants' Association in Canada, Inc., brought to the attention of the Subcommittee a number of cases in which members of the Polish Armed Forces, following the defeat of Poland and its occupation by Germany and the Soviet Union, were conscripted into the armed forces of the occupying powers. During this forced service the Polish veterans concerned either were captured by or deserted to the Allies and volunteered to serve in the Polish Armed Forces under British command. Because they served for a time in an "enemy force," however, regulations prevent them from receiving war veterans allowance. The Committee suggests that the government investigate the concerns of the Polish Combatants' Association.

VIII. KOREA WAR VETERANS

Over 26,000 Canadians served in the Korean War between June 25, 1950 and July 27, 1953. Approximately 1600 Canadians were wounded and 516 killed.

Many Korea War veterans are concerned that their comrades seem to die at an abnormally young age, in their early 60s, and do not seem to enjoy the longevity and health of World War 2 veterans. They also believe that they suffer from abnormally high rates of such diseases as arthritis, pulmonary complaints and cancer of the colon. In general they are worried that conditions in Korea - particularly spending long periods of time "dug into" fields fertilized with human manure - may be responsible. Their fears were only partially set to rest by a preliminary statistical study carried out by the Department which concluded that the mortality rate for Korea War veterans was no higher than for other Canadian males of the same age group.

The attention of the Subcommittee was drawn to two anomalies in the treatment of Korea War veterans by Mr. Henri St-Laurent, President-elect of the Korea Veterans Association of Canada Inc. The first has to do with the unequal treatment of members of the regular force and reserve force members who served in Korea and members of the special force recruited specifically to serve in the war. At present, claims for disabilities sustained in training or transit prior to or on return from Korea are adjudicated under two different sections of the *Pension Act* (21(1) - Special Force, and 21(2) - Regular and Reserve Forces.) The Regular and Reserve Forces enlisted in the military for career purposes, not necessarily for war. The civilians who enlisted for the Special Force did so for the specific purpose of serving in the Korean War. The two-thirds of the veterans who came from the regular forces and the reserve force receive less benefits than those who enlisted from civilian life. Secondly, while service in Korea anytime

between June 25, 1950 and July 27, 1954 entitles a veteran to the Canadian Voluntary Service Medal-Korea, eligibility for War Veterans Allowance ends on July 27, 1953 the date hostilities ceased.

The Committee recommends:

- 24. that Veterans Affairs closely study and monitor the mortality rates and causes of death among veterans of the Korean War to determine whether they show an abnormal pattern and that the Department query the United Nations and other participating nations about mortality rates among their Korea War veterans;**
- 25. that the Government of Canada introduce legislation to amend the *Pension Act* to entitle all veterans of the Korean War to the same disability claim adjudication, whether they did their training and travel, for that purpose, under the Regular, Reserve or Special Forces; and**
- 26. that the Government of Canada introduce legislation to amend the *War Veterans Allowance Act* to extend eligibility for benefits to 27 July 1954 to ensure full benefits for Canadian soldiers who served in Korea after the cessation of hostilities on 27 July 1953.**

IX. CANADIANS WHO SERVED IN THE WAR IN VIETNAM

The Subcommittee heard for the first time from representatives of the thousands of Canadians and residents of Canada who served with the United States armed forces in Vietnam. Like earlier generations of Canadians who served in foreign wars, such as the Spanish Civil War of the 1930s, these men and women are not officially Canadian veterans, and hence are not eligible for Canadian benefits.

Canadians, however, have every reason to assist them in every way possible. Veterans Affairs Canada has a reciprocal agreement with the United States Department of Veterans Affairs as well as with several other countries. Under the agreement with the United States the Foreign Countries Operations section of Veterans Affairs Canada arranges a wide range of treatment and supplementary benefits at American veterans institutions for the 1,754 Canadian disability pensioners residing permanently in the United States and emergency treatment for the roughly two thousand eligible Canadian veterans who visit the United States each year. It also provides essential services for smaller numbers of Canadian veterans resident in the United Kingdom, etc. In like manner, Foreign Countries Operations arranges treatment for American veterans residing in or visiting Canada, and each country bills the other for services rendered.

Representatives of Vietnam veterans resident in Canada are consequently very concerned about staffing reductions in Foreign Countries Operations which has earned their respect and trust as

an advisor on United States veterans benefits and whose staff assists them deal with American officials and find treatment.

According to testimony before the Subcommittee, the Canadian veterans of the Vietnam war suffer from very high rates of Post-Traumatic Stress Syndrome, or Post-Traumatic Stress Disorder as it is called in the United States. A 1988 study, undertaken by Major Robert H. Stretch, U.S. Army Medical R&D Command, Scientific Liaison, while he was assigned to Canada, drew some startling conclusions. He found that the major distinction between Vietnam veterans residing in the United States and those living in Canada was that among those resident in Canada the incidence of Post-Traumatic Stress Disorder had not decreased with time, but had become worse. Thus the rate of chronic PTSD among Canadian veterans was found to be 2.3 times higher than that of the Vietnam veterans resident in the United States (*Proceedings*, p. 3:81).

Major Stretch suggested that post-war factors explained the different outcome. Canadian Vietnam veterans have been ignored by Canadian society and this might be just as devastating to the readjustment process as the outright hostility and rejection faced by the American veterans. The latter, however, have had access to supportive veterans' groups and treatment from the U.S. Veterans Administration. Those Canadian Vietnam veterans living close to the Canadian-United States border have been able to receive some treatment and support in American clinics, but the majority need the support of the Canadian Government and treatment in Canada. *As Professor Terry Copp reminded the Subcommittee, for whatever reason these young men enlisted in the American Armed Forces, "they came home to Canada and they are part of us."* The support provided not only would *not be at the expense of the Canadian taxpayer*, but also would benefit Canada by improving our capacity to diagnose and treat Post-Traumatic Stress Syndrome.

Taking into consideration its recommendations for the treatment of Post-Traumatic Stress Syndrome among Canadian veterans of the World Wars, the Korean War and subsequent and future peacekeeping operations, and the necessity to Canadian veterans living in the United States of maintaining and developing an excellent working relationship with the United States Veterans' Administration, the Committee recommends:

27. that the Government enter into immediate talks with the United States Veterans' Administration on the establishment in Canada of out-patient clinics and support groups to treat Post-Traumatic Stress Syndrome and to share the costs of these clinics on a *pro rata* basis; and
28. that Veterans Affairs Canada staff its Foreign Countries Operations at a level sufficient to ensure that Canadian veterans living or visiting abroad and allied veterans living in or visiting Canada receive appropriate and courteous attention.

PART 2

Some Reflections on the First Fifty Years

Veterans Affairs Canada has just celebrated its 50th Anniversary. On 30 June 1944, Royal Assent was given to a Bill to establish the Department of Veterans Affairs; in October, the Department became operational with the proclamation of the Governor in Council. On the occasion of this anniversary the Committee feels that it is appropriate to offer some reflections on the past of the Department and on the hopes that present and future veterans have for its future.

The new Department was formed out of elements of the existing Department of Pensions and National Health which had inherited responsibility for the Department of Soldiers Civil Re-establishment formed during World War 1 to administer the disability pensions, hospital care, vocational training and job placement of the veterans of the Great War. By the time the new Department was formed, the need to provide vocational training and job placement for World War 1 veterans had ended and the need to provide rehabilitation programs had lessened, but there was a continuing need to adjudicate and administer disability pensions and the program of means-tested allowances for veterans, adopted in 1930, which provided an income for eligible veterans too old to find work at 60 and over, but still too young to qualify for the Old Age Pension which began at age 70.

There was also a need to implement the imaginative and comprehensive range of policies and legislation that had been in planning since the beginning of World War 2 to smooth the transition of demobilized soldiers back to civilian life. These programs were referred to collectively as the "Veterans' Charter" by the first Minister of Veterans Affairs, the Right Honourable Ian A. Mackenzie. In retrospect, of course, we can see a great flaw in the Veterans Charter - it did not apply to the civilians who had served in close support of the armed forces - their entitlements, which were much less generous and which fell under separate legislation and programs.

The interlocking programs of the Veterans' Charter had three main objectives: to pay compensation for death and permanent disability attributable to military service; to provide treatment and prosthetic devices to wounded, ill and maimed veterans; and, to assist the returning veterans to become productive members of Canadian society once again. In its first years the Department faced a huge task: during the war 1,032,538 men and 49,327 women served in the armed forces and casualties amounted to 41,940 men and 71 women killed and 53,145 men and women wounded. Under the terms of the Charter veterans were entitled to

certain immediate benefits, including various cash benefits and allowances, medical and dental care, reinstatement in previous employment, preference in civil service hiring and employment placement, etc. These benefits provided immediate income and a sense of security.

Other programs, such as the re-establishment credit, business and professional loans, the awaiting returns allowance and the *Veterans' Land Act* provided longer-term assistance to those who wished to build or furnish a house, buy tools or equipment, launch their own business, or start a farm. The Veterans' Charter also included an ambitious program to help veterans improve their education with vocational and university studies which helped to propel Canada into the era of mass post-secondary education.

World War 2 brought about a rapid expansion in the number of veterans' hospitals, from eight, caring for about 2,000 patients at the beginning of the war, to 36 hospitals and treatment centres with 25,000 patients by 1946. Many of these hospitals and treatment centres were based on temporary arrangements and were planned to revert to other uses as wounded soldiers were discharged. In other cases, where the need for modern facilities could be anticipated far into the future, the Department built hospitals of its own, of which Sunnybrook Hospital in Toronto was a prime example. A number of convalescent and nursing homes were also established, the latter devoted mostly to the aging veterans of World War 1 who needed nursing and a home-like atmosphere.

The *Pension Act* was and remains the main legislation through which Canadians recognize their obligation to pay compensation for death and disability related to military service. It was not much changed by the war, but the issue of establishing an appropriate scale of compensation that takes into account social change, cost of living increases and the debt owed to the children and spouses of deceased and disabled veterans has remained difficult and sometimes contentious.

The programs associated with the Veterans' Charter played a significant role in successfully re-integrating veterans into the peacetime economy and in launching and sustaining the long post-war economic expansion. The veterans' hospitals and treatment centres pioneered many of the techniques and developed many of the artificial limbs that were to aid the rehabilitation of disabled veterans and later became standard for maimed civilians. By the 1960s, however, the advent of federal-provincial hospital and medical insurance for the whole population and the rapid development of provincial medical facilities brought into question the continued existence of veterans' general hospitals and nursing homes.

It was argued that the quality of care offered by the veterans' hospitals would suffer as veterans increasingly required chronic care facilities and made less use of the services offered by a general hospital. Removal to a veterans' institution also frequently meant removing the veteran from his or her family and community although provincial or private facilities might be located nearby. These are some of the reasons that led the Department to begin the transfer of almost all its medical institutions to the provinces in return for a more flexible system of contracting-out with the provinces for veterans' hospital, dental and nursing care needs.

Just 20 years after its construction, the Sunnybrook Hospital in Toronto was transferred to the University of Toronto as a teaching hospital in 1966 and Ste-Foy Hospital was transferred to the University of Laval. In these first transfers and in those that followed there were assurances of priority to the remaining veterans in the institutions and of dedicated beds in other provincial institutions. Nevertheless, the decision of the Department to transfer its medical facilities was controversial at the time, and echoes of this controversy were repeated in the hearings of the Subcommittee. Veterans may no longer have needed full-service general hospitals by the late 1960s and 1970s, but many veterans continue to feel that the government missed the opportunity to play a leading role in the development of smaller chronic-care facilities suitable for a population of aging veterans, and eventually for an aging civilian population. For some, *the transfer of these hospitals and other facilities still represents an abdication of the Government's responsibility and the loss of an atmosphere particularly sensitive to the needs of veterans.*

Veterans' organizations are concerned about the availability and distribution of long-term care facilities. The desire of veterans to stay at home and the in-home care provided through the Veterans Independence Program has reduced the need for institutional care up to the present. At some point in the future, however, *there will be a rapid increase in the demand for long-term care* because of the death of a care-giving spouse or increasing infirmity. In fairness to veterans, the Committee strongly recommends:

- 29. that the Department of Veterans Affairs take steps to fully prepare itself to meet an expected increase in the need for long-term care facilities, by making the necessary arrangements with the provincial governments.**

Members of the Subcommittee did not have time to investigate the level of care available to veterans in Sunnybrook Hospital and other transferred and "contract" institutions. The members who toured Ste-Anne's Hospital in Ste-Anne-de-Bellevue, built in 1971 as a chronic-care hospital for veterans and still run by Veterans Affairs, were very impressed by the quality of care veterans were receiving. It represented, in fact, a quality and compassion of care that would be very difficult to equal in an institution not dedicated to the needs of veterans.

In 1962 the government implemented a civilian equivalent to the War Veterans Allowances, offering belated and partial recognition of the contribution civilians had made to World War 2. The 1960s also witnessed the beginning stages of the modernization of the *Pension Act*. In 1965 Mr. Justice Mervyn Woods of the Saskatchewan Court of Appeal chaired a committee which investigated all aspects of service-related pensions before submitting its report in 1968.

Although the Government did not accept all its recommendations, the Woods Report became the basis of wide-ranging amendments to the Act in 1971 which embodied new scales of compensation and major reforms to the system of adjudication. In 1971 Canada also took the first step toward recognizing the disabilities that might flow from spending long periods of time as a prisoner-of-war when the government enacted that any Hong Kong veteran with a pensionable disability was entitled to a minimum pension of 50%. This legislation eventually led to the Hermann Report and the adoption of a more general scheme of compensation.

In the 1970s the government adopted a policy of decentralizing the federal public service. The origins of the policy lay in concern about the growing concentration of the public service in Ottawa and about unequal growth among the various regions of Canada. The objectives of the policy were thus to promote national unity, regional economic development, balanced urban growth and improved services to the Canadian public.

The operations of Veterans Affairs Canada have been disrupted on two occasions in support of this policy: in 1976 it was announced that the Department and its associated agencies would be moved to Charlottetown, Prince Edward Island, a move that was not completed until 1984; and, in 1990 it was announced that the Ontario Regional Office, which is responsible for the records of almost half the veteran population, including 33,600 disability pensioners, 73,000 recipients of health care benefits and 17,100 recipients of War Veterans Allowance benefits, would be moved from Toronto to Kirkland Lake, a move which was to be "completed" by March 1993. Whatever the merits of this form of decentralization, Canadian veterans have paid and continue to pay a steep price for having their needs subordinated to the policy over the protests of veterans' organizations.

Evaluating the performance of the Veterans Affairs Portfolio in 1986, the Auditor General noted the heavy costs of the recently completed move to Charlottetown. According to departmental estimates the move had cost \$28 million in 1979 dollars and taken up 720 person years. The human and staffing costs of the move were heavier than the direct financial costs. Only 15% of the Ottawa staff agreed to re-locate to Charlottetown, and few of these stayed at their old jobs. Some employees agreed to re-locate on the understanding that their relocation was temporary. The result was the Department did not so much move to Charlottetown, as it had to be re-created in Charlottetown. The years of chaos, the loss of corporate memory, and the sense of organizational instability played havoc with the ability of the Department to efficiently process the pension and health benefits so essential to veterans.

The move to Charlottetown brought almost nothing but grief and delay to veterans. Nevertheless, some of the employees who followed the Department to Charlottetown have noted that the new staff, Islanders for the most part, are particularly sympathetic to veterans and their needs. They have also tended to be exceptionally well qualified for the positions they hold.

By 1990 the Department had begun to set down roots in Charlottetown and to overcome the consequences of its relocation. The operations of its Ontario Regional Office, the largest in the country, were then completely disrupted for a period of at least three years by relocation to Kirkland Lake, Ontario. Once again, the interest of Canada's veterans was sacrificed to the policy of regional development.

Although the regional office does not serve veterans and their dependants directly, it is the administrative processing centre for the province and its efficient functioning is essential to veterans. Like the relocation to Charlottetown, the cost effectiveness of this move is open to question. This time 90% of the employees refused to relocate causing another loss of corporate

memory for the Department which necessitated training new personnel in district office operations and in veterans' services in general.

The relocations cannot be defended from the standpoint of the debt Canadians and the Canadian Government owe veterans. This having been said, the Committee can only urge the present and future governments never again to sacrifice the interests of aging veterans to policies that have nothing to do with their needs.

If decentralization has proved to be the most disruptive policy initiative of the last 50 years, then the Veterans Independence Program must rank among the most wise and far-sighted. It was introduced on an experimental basis in April 1981 in recognition of two realities: veterans were getting older; and health programs for the elderly had to support independent living. The program was initially limited to war disability pensioners (military and civilian) whose long-term health needs were related to their pensioned condition. The program immediately became very popular among veterans, and among departmental administrators because it postponed or eliminated the necessity of institutionalizing a large number of veterans. Throughout the 1980s the program was expanded to include new categories of veterans until it covered all those who were war disabled, in receipt of the War Veterans Allowance or who would be eligible for the WVA if they were not in receipt of Old Age Security payments, and were at least 65 years old.

Certain groups of theatre-of-war veterans were still outside the program, such as those in receipt of just Prisoner of War Compensation, and those whose income was too high to qualify them for WVA. For some reason, these expansions also ignored the claim of civilian veterans with overseas service to equal treatment with their uniformed fellow veterans. Thus, Merchant Seamen, Red Cross Workers, Canadian Fire Fighters, the Newfoundland Overseas Forestry Unit, Trans-Atlantic Air Crew, not in receipt of a war-related disability pension were excluded.

In April 1989 the program was expanded dramatically by the admission of Canada Service Only Veterans who were at least 65, had served at least 365 days, and whose income level would make them eligible for WVA. This expansion of the program overlooked the stronger claims of POWs and civilians with overseas service. In 1992, after years of pressure for full veteran status, merchant seamen were included in the program.

In 1990 the Government made changes to the VIP program to cut costs. The Department was to re-evaluate board and lodging charges for veterans in long-term care and apply the new (and increased) charges uniformly. At the same time the heavy housekeeping component of the Home Care benefit was to be eliminated, despite the fact that veterans and caregivers both agreed that more, not less, heavy housekeeping assistance was required.

Cutbacks have continued. In 1993-1994 the Department was instructed to reduce its budgeted expenditures by 10%. This has led to a review of VIP expenditures and adoption of more strict criteria to determine whether the disability of the veteran is service related, to increased emphasis on verification of the income level of the veteran, and to the elimination of adult residential care for new clients. Charges to veterans in long-term care for accommodation and

meals have continued to increase (from \$240 per month when the policy of regular adjustments was adopted in 1990 to \$557.50 per month for this calendar year). In the implementation of these cutbacks the Royal Canadian Legion has noted a willingness "to reduce service to the veteran in order to work within financial constraints". (Brief to the House of Commons, 22 Feb 94.)

At its meetings in Charlottetown the Subcommittee learned that New Brunswick, Nova Scotia and British Columbia have taken steps to deny veterans access to their drug programs by declaring the province payer of last resort. The Deputy Minister estimated that the Department will have to pay out an additional \$34.6 million as a result. The Committee is very disturbed by this indication that some provinces are abdicating their responsibilities to those residents of the province who happen to be veterans. The Department and Government should take immediate steps to halt this practice, and in the meantime ensure that the \$35 million is restored to the Veterans Affairs' budget.

A PATH THROUGH THE PENSION PROCESS AND THE PROPOSAL FOR CHANGE

Because the proposed changes deal essentially with the Pension Delivery Process, the Pension Adjudication Process, the Process, it is important for the reader to use a sort of road map to understand the system in this part of the report. Otherwise, one can get lost easily. Underlined are key words or notions used in this report.

The proposed changes (The Proposal) are made by the Department of Veterans Affairs (DVA) (Veterans Affairs Canada) (VAC) by reason of heavy backlogs and slow turnaround times, delays after a Pension Evaluation Study has recommended a number of measures to streamline the process and cure the problems. Drafting instructions for amending the *Pension Act* have been prepared by the Department.

A pension is an amount of money paid to fulfil the "recognized obligation of the people and Government of Canada to provide compensation to those members of the forces who have been disabled (without disability, no pension) or have died as a result of military service, and to their dependants". (*Pension Act*, s. 2)

The first step to become entitled (entitlement: the right to a pension, partial entitlement: 1/5, 2/5... or full entitlement) to a pension consists in making an application to the Canadian Pension Commission (CPC). Apply for what disability? To help the applicant in this respect, the legislation provides for a free legal aid independent agency, the Bureau of Pensions Advocates, staffed with lawyers and legal assistants (paralegals) where the client (member of the forces, veteran) can consult (counselling) and if not counselled out, be helped in the preparation (order the service documents, obtain medical reports, etc...) of his claim (application). Mandate of the Bureau: represent the client and only the client (solicitor-client relationship, favourable evidence only).

Proposal Elimination of the Bureau from that part of the process (preparation of application, including counselling). Replacement by departmental employees (DVA)

Proposal The Bureau joins the Department and becomes exclusively dedicated to appeals.

When the case is ready, it is submitted (submission) to the Commission for a first decision. The law provides for the Commission to investigate. The function has been transferred to the Department years ago. A Triage takes place (is the file complete, can it be ruled upon immediately, should we send it now for a medical opinion by the Medical Advisory? If not, review of the service documents, preparation of a Précis (by Précis Writers) and a medical opinion (by the Medical Advisory). This is the measure of objectivity built in the system: favourable and unfavourable evidence is analyzed here. The file is transferred to the Commission for the first decision. The benefit of the doubt should be applied in favour of the applicant, when this decision and all others under the Act are rendered. If entitlement is awarded, the assessment process (assessment: quantum, percentage of pension) starts. Senior District Medical Officers (SDMOs) are involved as well as the Medical Advisory.

Proposal delegation of first decisions to the Department. (decision, adjudication, ruling by Précis Writers at headquarters, Charlottetown)

If the client is not satisfied, he can request a hearing (always at first level, this is not an appeal) by an Entitlement Board or an Assessment Board of the Commission. The submission, the précis, the comment and the first decision compose the statement of case used at the hearing.

If the client is not satisfied, he can appeal to the Veterans Appeal Board. If unsatisfied with their decision, he can ask them permission for a leave to reconsider.

Proposal Merging (amalgamation) of the Commission and the Veterans Appeal Board (VAB) into a new appeal board, with two levels of adjudication.

The Future Direction of the Department of Veterans Affairs: A Change of Direction?

For a description of the path through the process and the proposal for change, please refer to the previous pages.

I. A RAPID EVOLUTION OF THE PROBLEM IN RECENT YEARS

We are first looking at the evolution of the problem because delays, backlogs and lack of application of the benefit of the doubt have been "blossoming" since the 1971 amendments of the *Pension Act*. In April 1971, the pension delivery system put into place to deal with the numerous applications generated by the "new" Act coupled with a reluctance by the adjudicators to apply the benefit of the doubt provision led rapidly to complaints by veterans and their organizations, so much so that it was an important topic in *They Served, We Care*, the Senate Committee report of 1981. The relocation of the headquarters from Ottawa to Charlottetown in 1983-84 led to a massive haemorrhage of staff (only 15% relocated) that necessitated restaffing and training of major proportions.

... the volume of applications for the different veteran program benefits has been increasing. These are processed in their final stages by DVA headquarters personnel. With relocation, delays have been inevitable and consequently the delivery of service to clients has been adversely affected.¹

This comment is not made to the detriment of the "new" Charlottetown employees who, in our opinion, try their very best to answer the demand, but it is rather aimed at the "system" under which they operate that has not adjusted to modern realities: What have these employees been trained for exactly? Why are forms still used to communicate instead of computers? Why are fully qualified district doctors "forced" to submit their assessment for approval to headquarters doctors who are not more qualified (perhaps even less at times)? Change... This is the necessity.

¹ The Advantages and Disadvantages of the Relocation of the Headquarters of the Department of Veterans Affairs to Prince Edward Island, Eric R. Adams, Economics Division, Research Branch, Library of Parliament, p. 21, 12 November 1992.

For district employees, those primarily involved with clients, there is a change in direction. From a proactive attitude, they are now instructed to take a reactive attitude. According to Ms. Sandra Messer, President of the Union of Veterans' Affairs Employees of the Public Service Alliance of Canada:

... at one time our employees were given the direction to go out and find veterans wherever we could, to make them aware of the benefits that the department offers, and to bring them in as clients if at all possible.

that directive has been cancelled... If they stumble across us and they find out about us, and they walk into our office and ask... you can talk to them and say yes and provide them with all the information and give them all the attention that they deserve and need.²

Would those instructions be paralleled if, under the proposal, the Department took control over the Bureau's paralegals and their counselling work at the beginning of the process?

Preoccupied by the red tape and the cumbersome adjudication process along with contradictory legislation, the Senate Subcommittee on Veterans Affairs conducted its hearings on the future direction of the Department of Veterans Affairs between June and October 1994. Senator Jack Marshall, Chairman of the Subcommittee on Veterans Affairs stated at the opening of the public hearings in August:

The hearings will enable the subcommittee to glean an idea of the range and nature of the unfinished business of the department. Veterans and veterans' organizations are still, by far, the best source of information concerning not only the present and future needs of veterans, but also as to what type of bureaucratic administrative structure will best be able to deliver the necessary services.

... we must ensure that the changes to the administration of the affairs of veterans are consistent with the fulfilment of this debt that is owed and that the changes themselves and the way they are implemented stand the test of sensitivity, compassion and responsiveness.³

In recent months, a large number of veterans and their organizations have expressed extreme dissatisfaction with the delays in the process of adjudicating pensions. Mr. Fred Hannington, Dominion Secretary of the Royal Canadian Legion summarized the situation in those terms:

² *Proceedings of the Subcommittee on Veterans Affairs, October 4, 1994, Ms. Sandra Messer, President, Union of Veterans' Affairs Employees of the Public Service Alliance of Canada, 8:10.*

³ *Proceedings of the Subcommittee, August 15, 1994, the Hon. Jack Marshall, pp. 2:6-7.*

A major problem today is the length of time from a veteran's application for a benefit to the adjudication of his claim. The first decision can take over a year, and if it's unfavourable and goes the appeal route, it can take two or three years to gain resolution through the appeal process. The average age of a veteran is 73 years old.⁴

The Honourable Lawrence MacAulay, Secretary of State (Veterans), expressed the Government's concerns as follows:

There is more caution put in if you put an application before the CPC or whatever to make sure the veteran gets every possible consideration. The advocates have to work so long to review the report. It's 50 years ago in most cases.

As I indicated, it wasn't put together for a speedy process, it was put together to make sure the veteran got every possible consideration. As I indicated also, it is too slow and too cumbersome, and we are now in the process of trying to speed up the process. But we have to be very cautious that with speeding up the process we don't take anything away from our advocates and that the benefit of the doubt remains with the veteran.⁵

Called upon to explain the improvements brought to the process by his Department, the Deputy Minister referred to the recommendations made by external consultants in the Pension Evaluation Study (1993), and said:

We were able to implement 28 of the 54 recommendations in the short term. These involved removing some bureaucratic road blocks, automating the system and streamlining where we could. The remaining recommendations are in the process of being implemented now. Some of them hold out great promise in terms of reducing turn-around time significantly. For example, in June we combined the entitlement and assessment in one decision board, and while we haven't really experienced the full results of that yet because the files are still coming through, there's every chance that up to four months will be taken off the turn-around times on those particular applications.

⁴ House of Commons, Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on National Defence and Veterans Affairs, Issue No. 1, p. 22, 22-2-1994.

⁵ House of Commons, Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on National Defence and Veterans Affairs, Issue No. 2, p. 11, 10-3-1994.

We are now implementing automation to our process in terms of précis writing and the transfer of information from one post in the department to another. We hope all of this will reduce turn-around times by at least days and weeks.⁶

Reductions in days and weeks for a process taking up to 36 months when the veterans' average age is 73 was and is not considered sufficient by anybody.

II. JUNE 1994, A PROPOSAL FOR CHANGE

The process for change was launched when the Secretary of State (Veterans), the Hon. Lawrence MacAulay, made the following commitment at the Annual Convention of the Royal Canadian Legion in June 1994:

As you know the Government is now examining its operations to make them more responsive to the needs of clients and to make them more efficient. As part of this process, we intend to take measures that will cut the existing turnaround times for pension applications and appeals almost in half.

As the Government decided on more major changes in the process and revealed its position, the Deputy Minister of Veterans Affairs made the announcement in the following manner:

The Secretary has now received full support from the Government to introduce measures to improve the disability pension process. These measures include: delegating first decisions to the department; dedicating the Bureau of Pensions Advocates exclusively to appeal preparation, with the Bureau joining the department; and merging the Canadian Pension Commission and the Veterans Appeal Board into one appeal body with two levels of appeal.

... We will be discussing these measures with veterans' organizations over the course of the summer with a view to introducing legislation this fall.⁷

These proposed measures, aimed at cutting the turnaround times by half, are of great significance in terms of changes to the delivery of pensions. They imply a restructuring of all three agencies responsible for pension delivery, changes in the Department and amendments to the legislation. The Committee wants to ensure that "the changes themselves and the way they

⁶ *Ibid.*, p. 12.

⁷ Communiqué to all staff from David Nicholson, Deputy Minister, Veterans Affairs Canada, dated July 12, 1994.

are implemented stand the test of sensitivity, compassion and responsiveness."⁸ The Committee wants to verify that these changes protect veterans' rights and services offered under the present system, and also to verify whether the changes have been framed in such a way as to reduce the time to adjudicate pension matters.

III. THE ENVIRONMENT

A. The Clients and Their Number

As of March 31, 1992, there were 150,652 persons receiving benefits under the Disability Pension program. This client population is divided into three major categories, which are:

- a) Disability Clients: persons (World War I and II, Korea, Peacetime pensioners including Special Duty Area clients) in receipt of (or those who have received a one time payment) a disability pension. They represent 93,879 persons or 62% of the total.
- b) Non-disability Clients: persons (Prisoners of War, Halifax Relief recipients, Gallantry awards winners, compassionate pensioners) in receipt of (or those who have received) benefits on account of their military services, but for reasons other than for a disability. They represent 2,699 persons or 2% of the total.
- c) Dependants: persons (widows - 99% of the category - parents, orphans, other relatives) receiving a pension by virtue of their relationship to a person who suffered a service-related disability. They represent 54,074 or 36% of the total.

Between 1979 and 1992 the total number of Disability and Non-disability clients decreased 13% and 35% respectively, while the number of dependants increased by 111% over that period. Long term forecasts indicate that by year 2003, there will be a total of 125,658 Pension Program clients. The majority or 63,248 of these clients will be widows, while 62,309 will be disability clients.⁹ The Committee noted that no data has been provided for Merchant Navy Veterans or for ex-RCMP members, although these two groups are covered by veterans legislation.

B. Who Does What in the Pension Delivery System?

Pension matters are handled by three agencies and the Department of Veterans Affairs:

⁸ Op. cit. footnote 3.

⁹ The preceding information is extracted from the Pension Evaluation Study, Volume 2, Evolving Trends and Secondary Clients, collated by the Evaluation Directorate, Corporate Services Division, Veterans Affairs Canada, March 1993, pp. 4-5.

a) The Canadian Pension Commission (CPC).

The Commission is an independent adjudicative body reporting to Parliament through the Minister and is comprised of a Chairman, a Deputy Chairman and 22 Commissioners, all Governor-in-Council appointees. The CPC receives applications for pension in Charlottetown and render decisions on the right of applicants to receive a pension (first decisions) based on the relationship between disability and service. If an applicant is denied pension, he can request a hearing. The Commission convenes an Entitlement Board who hears the case and renders a decision (Entitlement Board decision). If an applicant is not satisfied with the amount of pension awarded, he can also request a hearing and the Commission will then convene an Assessment Board that will hear the case and decide how much pension the pensioner should receive (Assessment Board decision). All these procedures take place at the first level although they represent different steps forward in the process (as opposed to upward, which is an appeal). The Commission operates with a number of Commissioners located in Charlottetown and a number of Commissioners deployed in three regions (Quebec, Ontario and Pacific) to handle boards. Commissioners rendering first decisions are also called to sit at hearings depending upon operational requirements.

b) The Veterans Appeal Board (VAB)

The VAB is an independent adjudicative body reporting to Parliament through the Minister and is comprised of a Chairman, a Deputy Chairman and 13 members, all Governor-in-Council appointees. When a veteran is not satisfied with a decision rendered by an Entitlement or an Assessment Board of the CPC, he can appeal before the VAB in Charlottetown. The VAB is responsible for the interpretation of the *Pension Act*. The final procedure under the *Pension Act* in this process for the unsatisfied veteran is to request the Board to reconsider its decision (leave to reconsider).

c) The Bureau of Pensions Advocates (BPA)

The BPA is an independent body reporting to the Minister and is composed of a Chief Pensions Advocate (Governor-in-Council appointee) and 35 lawyers (public servants). The Bureau is not part of the Department and is mandated to provide a counselling service to applicants and pensioners and to represent them before the Commission and the Veterans Appeal Board.¹⁰ The Bureau operates 20 district offices in major population centres, 18 of which are headed by advocates and 2 by paralegals (North Bay and Kingston) under the direction of the Ottawa

¹⁰ *Pension Act*, Administrative Consolidation, July 1, 1992, s. 20. Note: all quotations from the *Pension Act* are extracted from the same source.

advocate; the Bureau handles approximately 80 to 85% of all claims at the first level,¹¹ of which 50% are prepared by the 23 paralegals of the Bureau¹² (also called legal assistants).

A well-versed client of the Bureau, Mrs. Frances L. Crummer, the 78-year-old widow of a World War 2 veteran, explained her interpretation of the mandate of the Bureau on the basis of her last 6 years of experience in the pension process:

... the amassing of documentation, including a client's file from the archives which can take up to a month, obtaining medical opinions from doctors conversant with the case and/or from medical experts, obtaining x-rays and opinions from other expert witnesses, as well as carefully and thoroughly reviewing, analyzing and organizing all this documentation. At the same time the bureau performs the task of counselling the client, ensuring he understands his rights under the act, trying to draw from the client information relevant to the case, preparing the application or the appeal, and attending hearings with the client.¹³

d) The Department of Veterans Affairs (DVA)

The Department receives an application at Triage, which is a screening process, where "the file is reviewed for completeness. If more information is required, the application is returned to the advocate. If the case is straight forward it may be forwarded directly to the Pension Medical Advisory (PMA) for a medical opinion or directly to the CPC for a decision".¹⁴ Through its Précis Writers, the Department assumes the responsibility of collecting all the material relevant to an application and of providing the adjudicators with statements of case. Through its Medical Advisory Branch, the Department provides advice and opinions to adjudicators on entitlement and assessment matters. After the Commission has rendered the decision,

[i]t then goes to the typing pool to be typed. If the commissioners are on the road at a hearing, it has to wait until they come back to be signed. Then it goes to a promulgation area where we promulgate the decision. We are just talking of entitlement here. If the application is not of the combined nature that we hope

¹¹ Transcript of the fact-finding meetings in Charlottetown, P.E.I., August 24, 1994, Mr. Evan Elkin, Deputy Chief, Bureau of Pensions Advocates, p. 68.

¹² *Ibid.*, Mr. Elkin, pp. 73-74.

¹³ *Proceedings* of the Subcommittee, September 27, 1994, Mrs. Frances L. Crummer, p. 5:7.

¹⁴ Pension Evaluation Study, Volume 4, Pension Process and Operational Constraints, Deloitte and Touche for Evaluation Directorate, Corporate Services Division, Veterans Affairs Canada, February 1993, p. 49.

to be processing in the future, the whole process starts over for assessment purposes.¹⁵

Finally, the Department is responsible for all payments of benefits, including payment of pension benefits.

IV. TIME TO PROCESS AN APPLICATION AT FIRST LEVEL

At the hearings, the Deputy Minister mentioned 18 months, on a number of occasions, as an average for that part of the process. The following analysis appearing in the Evaluation Report is also in that range and the Deputy Minister's office confirmed its validity in the context of the actual proposal for change:

Information on cycle time was provided to us by the Operational Services Group within DVA which performed a one-time review of some 600 files during the period from January 1 to May 31, 1991... The results are as follows:

■ Application Preparation (BPA)	5 months
■ Medical Precip Preparation (DVA)	3 months
■ Medical Opinion Preparation (DVA)	3 months
■ Entitlement Decision (CPC)	1 month
■ Medical Assessment Preparation (DVA) (including promulgation)	3-5 months
■ Assessment Decision (CPC)	1 month
■ Pay Action (DVA)	1 month
■ Pay Action (SSC)	1 month
■ Total	18-20 months ¹⁶

Very limited time savings have been achieved since these figures were collected. They tend to show that the bulk of the time required to process a claim at first level is spent with the Department: 11 to 13 months, in addition to 5 months with the Bureau, 1 month with the Commission (the Chairman of the Canadian Pension Commission claims 15 days) and 1 month with Supply and Services Canada for payment. The Committee believes that the figures quoted here are still valid.

¹⁵ Transcript of the fact-finding meetings in Charlottetown, P.E.I., August 24, 1994, Ms. Doris Boulet, Director General, Benefits, Department of Veterans Affairs, p. 100.

¹⁶ Pension Evaluation Study, Vol. 4, Pension Process and Operational Constraints, Deloitte and Touche for Evaluation Directorate, February 1993, p. 59. Note: SSC stands for Supply and Services Canada, located in Ottawa.

Since it may take up to 36 months to process a claim at all levels of adjudication, 18 months are left for hearings before boards of the CPC and the Appeal before VAB. It is not unreasonable to conclude that each of these levels eats up approximately 9 months on average.

V. CLAIMS PROCESSED - WHAT IS LEFT AT THE END?

In theory, the 1994-95 Estimates, Part III, Expenditure Plan, Veterans Affairs Canada, should provide all the relevant information in terms of workload and backlog for each agency and the Department. Unfortunately, the document provides only general information and the correspondence between the figures quoted by each intervening party are unreconcilable. Apart from the Estimates, we have relied on the following figures submitted by witnesses at the hearings: "Detailed July 1994 Operating Statistics Report of the Bureau of Pensions Advocates" as submitted by the Chairman of the Canadian Pension Commission; Data on BPA activity at first applications, hearings and appeals as submitted by The Professional Institute of the Public Service of Canada. We have attempted to reconcile all the information from these sources.

A. Claims Processed

As per the Estimates (1992-93 actual figures reported), the Commission adjudicated on 13,000 cases at first application. They heard 6,900 entitlement and assessment cases.

The Bureau prepared and submitted 10,506 first applications; they represented 6,607 clients before boards of the Commission. The Bureau represented 81% of all applicants at first application and 96% at hearings of the Commission. At VAB level (Estimates), 2,569 cases were heard and promulgated (on entitlement, assessment and reconsideration matters), of which BPA accounted for 2,208 (The Professional Institute of the Public Service of Canada) i.e. 86%.¹⁷

It is also important to mention the counselling service offered by the Bureau. This impacts considerably on the work of the Bureau at all levels. While 10,506 clients submitted claims at first application, 5,383 were counselled out, roughly 1 out of 3; while 6,607 cases were presented at entitlement and assessment hearings (CPC), 1,133 cases were withdrawn; while 2,208 appeals (VAB) were presented, 127 were withdrawn.

¹⁷ At the departmental level (Estimates), workload volumes encompass all the work done for CPC and VAB in each activity; because of the magnitude of some figures reported, we believe that for some activities they include work related to activities other than pension process per se : medical précis (10,907); medical opinions (21,933); medical examinations (13,893); statements of case (9,546); promulgations (39,972); payments issued (1,764,291); payment account transactions (116,522). It is therefore impossible to relate these figures to those quoted by the agencies.

At the Subcommittee fact-finding meetings in Charlottetown, the Canadian Pension Commission Chairman testified that there was no backlog of first decisions with the Commission.¹⁸ As of the end of July 1994, the Bureau shows the following accumulation of cases: **4,160** cases at the stage of preparation for submission at first application; **4,514** cases in waiting for a hearing (entitlement or assessment) with the Commission.¹⁹ At the appeal level (VAB), we rely on the figure quoted by the Chairman of VAB at the fact-finding meetings in Charlottetown: 300.²⁰ This last figure was quoted in reference to entitlement and assessment activities; after verification 218 leaves to reconsider were still pending in mid-September 1994; the Committee finds reasonable to add 225 leaves, as of the end of July 1994 for a total of **525** at that level, adding up to **9,199**.

B. Backlog

The total backlog for first applications, hearings, appeals and leaves to reconsider is more than 9,199. Assuming that the Bureau accounts for a) 81% (4,160) of all cases at the level of preparation, **5,136** are in the system; b) 96% (4,514) of all hearings, **4,702** are in the system; c) 86% (525) at the appeal level, **610** are in the system. The total number of cases presently in the system would be in the order of **10,448**.

At the fact-finding meetings in Charlottetown, the Deputy Minister said that "it is not only the process that is slow. We are 12,500 applications backlogged".²¹ The Committee understands that the Deputy Minister meant 12,500 cases in the whole pension process, but whether it is 12,500 or 10,448, it makes a small difference compared to the magnitude of the problem. The Committee also understands that the Deputy Minister must encounter the same difficulties this Committee does when he tries to reconcile the figures. What the Committee is concerned with is the use of the term "backlog" without qualification. After all we are talking process and system within the context of a proposal for major changes in the pension delivery system.

The Estimates - the only official source of information, with the disappearance of the year-book - should, in the opinion of the Subcommittee, reflect the reality of the work accomplished by the Department and the agencies, their accumulations (backlogs) and the work estimated for the

¹⁸ Transcript of the fact-finding meetings in Charlottetown, P.E.I., August 24, 1994, Mr. Chartier, Chairman, Canadian Pension Commission, p. 38.

¹⁹ This report also shows that at the same time last year, i.e. end of July 1993, 4,573 cases were in preparation for a submission and 4,853 were in waiting for a hearing, a gain this year of 413 with the preparation of applications and 59 with the hearings.

²⁰ Transcript of the fact-finding meetings in Charlottetown, P.E.I., August 24, 1994, Ms. Twila Whalen, Chairman, Veterans Appeal Board, p. 62.

²¹ Transcript of the fact-finding meetings in Charlottetown, P.E.I., August 24, 1994, Mr. David Nicholson, Deputy Minister, Veterans Affairs Canada, p. 22.

coming years. Their lack of details and the extreme difficulty to reconcile the data is an example of the lack of "team play" shown by the three Agencies and the Department.

The production of annual yearbooks by a large number of departments had become such an expensive operation by reason of the type of paper used, the number and the quality of photographs, the sophistication of the format, the printing, etc, that the annual report became the target of the Department of Veterans Affairs as a cost-saving measure, and it was justified. While the estimates are supposed to provide all the figures (actual and estimated) on government activities, an annual yearbook provided general information and explanations on departmental activities for parliamentarians, public servants and the people of Canada. This included:

- the accomplishments during the year;
- the activities of a particular department and related agencies;
- the categories of veterans and the legal requirements attached to the awarding of benefits, with related statistical information;
- the progress on the implementation of approved projects;
- the difficulties encountered; and
- any future projects.

All of this material is essential to persons interested in government management practices and activities. The Committee believes that the practice of preparing a yearbook should be reinstated for the Department of Veterans Affairs, on an economical basis, without photos, unless absolutely necessary to illustrate a realization or a major future project. It should primarily be done in a narrative way and the document should be prepared with a view to enlighten the average Canadian citizen and in particular the veterans community on the practices followed by the Department of Veterans Affairs to render the services oriented to the well being of veterans and the difficulties encountered in doing so.

The Committee recommends:

- 30. that officials of the Department, the Canadian Pension Commission, the Veterans Appeal Board, the Bureau of Pensions Advocates and any new agency created in the future meet on a regular basis to harmonize the relevant data for the Pension Delivery System and report reconcilable information in the Estimates; and**
- 31. that the practice of publishing a yearbook be reinstated in the Department of Veterans Affairs.**

Finally, the Committee believes that the three Agencies and the Department are **individually and collectively** responsible for the accumulation of cases and the delays: the BPA must assume responsibility at the first level for the time spent interviewing clients, gathering the medical evidence to support their claims and preparing the submission; during that period of time, the Department photocopies the service documents and sends them to the Bureau. The Department assumes responsibility for the preparation of the *précis* and the medical opinion before the Commission renders its decision. The typing, the promulgation and the payment are the responsibility of the Department. At hearings, the Department is responsible for the preparation of the statement of case; the Bureau and the Commission are jointly responsible for the scheduling of cases; the promulgation and payment are departmental responsibilities; when assessment and entitlement have to be dealt with at the same time, the Department, the Commission and the Bureau share responsibilities. At the appeal level, the Department prepares the documentation, the Bureau prepares the case; the Bureau and the VAB share responsibilities in the scheduling of cases; the Board rules and promulgate the decision; the Department is responsible for the payment.

VI. WHAT IS "THE" SYSTEM AND HOW CAN IT BE IMPROVED NOW?

An in-depth analysis reveals first of all that the system elaborated in the *Pension Act* is not an adversarial one but rather an investigative process²² where on one hand the applicant's representative is given the responsibility to build the best possible case for the veteran and on the other, the Commission has to investigate, upon receipt of an application and decide on the matter. Why investigate? An application cannot be bluntly accepted by the Canadian Pension Commission on the signature of a veteran or on the sole contention of his representative (Bureau of Pensions Advocates, Royal Canadian Legion or any other representative) because the legislator provided for a **measure of objectivity** in the system. "Good for Service, Good for Pension" is a myth. A veteran is entitled to a pension as of right, i.e. by reason of his service, but he must establish the relationship between his disability and his period of service in order to get the benefits.

The investigation is supposed to bring out all the evidence, (files, services documents, medical and hospital reports etc...), **favourable and unfavourable**, pertaining to an application. The results (medical *précis* and comment prepared by the Medical Advisory Branch) are then put in front of the Commissioners as well as the **only favourable evidence** submitted by the applicant or his representative. The Commission's powers to investigate were transferred to the

²² Transcript of the fact-finding meetings in Charlottetown, P.E.I., August 24, 1994, Ms. Twila Whalen, Chairman, Veterans Appeal Board, p. 67. About a comparison of the adjudication processes under the Canada Pension Plan and the *Pension Act*, Ms. Whalen said: "It is a lot different in a way because they (Canada Pension personnel) do not do the investigation part of it. Our process is investigative. In other words, you have to keep digging and looking for records, evidence and medical reports. In the Canadian [sic] Pension Plan process that is all left to the appellant to do".

Department in 1985 with the human resources (400 employees) attached to the functions which have continued to be performed after the receipt of the application.

The Committee believes that the basic cause for delays at the first level of adjudication lies in the fact that the preparation of a submission and the investigation of a claim are not done simultaneously. It is a completely linear approach: the representative does his or her work and then the Department starts to investigate on behalf of the Commission.

A. Service Documents

The primary source of information for preparing an application for pension is the service documents. It is also obvious that the request for service documents is the first cause of delay. Documents are first ordered by the Bureau, the Legion or any other representative. The request (by mail) goes to Outside Documentation (Department) located in Ottawa. Service documents are kept at Archives which is not permitted to send them outside the National Capital Region. Outside Documentation orders, receives and copies the service documents. One copy is then sent to the representative and another copy to the Précis Writers in Charlottetown, which will be used when the case is submitted to Charlottetown. It takes at least 1 month for the request to be filled, plus the delays encountered with the mail (at least when the representative is located outside Ottawa).

The Committee supports the complaint raised by the Royal Canadian Legion that they have to pay the cost of this operation. The Committee fails to understand, however, why the request cannot be forwarded by fax or computer and the copy of the documents provided at no cost since at the second phase (hearings), the Bureau which accounts for 96% of the volume of activity, is going to request a copy of the service documents in preparation for the hearing. Believing that the Bureau and the Legion (or another representative) could find a suitable arrangement for the copy of the service documents to follow the representative, the Committee recommends:

- 32. that requests for service documents be forwarded electronically to Outside Documentation Section and that the documents be provided at no cost for veterans' organizations which operate a service bureau.**

There are 15 employees in the Outside Documentation Section. Is that enough? The Committee believes it is for the Department to determine and allocate the required resources to perform the function of photocopying, but it would be desirable to number the pages of these documents in order to allow the representative to extract the relevant information, photocopy and attach it to his or her submission of the application. This material could constitute the first part of the précis which would be completed by the Précis Writers (through photocopying relevant information from their own copy, without having to type anything) before the whole package goes to the Medical Advisory for an opinion. This documentation, with the decision of the Commission, should constitute the statement of case. Consequently, the Committee recommends:

33. that the pages of the copy of the service documents be numbered to facilitate the work of the Précis Writers who will add their own extracts of the service documents, without typing, to the submission of the application for pension, and forward the package to the Medical Advisory for comment; and
34. that this documentation to which a copy of the Commission's decision would be attached serve as the "statement of case" in the next stage of the process, the hearing.

In rendering the decision the Commissioners are compelled under the *Pension Act* to apply the benefit of the doubt.

B. Benefit of the Doubt

The benefit of the doubt is the advantage the legislator gave to applicants under the *Pension Act* and appellants under the *Veterans Appeal Board Act* to improve the odds with their claims. Under these Acts, Commissioners and Members of the VAB have the obligation to bend in favour of applicants or appellants - when they draw inferences from the evidence, when uncontradicted and credible evidence is submitted, when they weigh the evidence to resolve the case - in rendering their decision. As the Director, Pensions Medical Advisory, pointed out at the fact-finding meetings:

The benefit of the doubt, as I understand it, is a clause in the *Pension Act* which refers to the responsibility that adjudicators have, once having weighed all the evidence, to resolve doubt that may remain in favour of the veteran.

We, the medical officers and advisors in the employ of the department, are not the adjudicators. Our job is to look at the medical evidence as presented and to advise the commission whether or not, from a medical point of view, the condition appears to be or not to be related to service. The benefit of doubt is reserved for the adjudicators; and the adjudicators are the Canadian Pension Commission and the appeal bodies.²³

The function of medical advisors of the Department is to express opinions on a claimant's disability in relation to his service from a medical point of view.²⁴ That function is part of the investigation ("measure of objectivity") mentioned before. The Medical Advisory is also responsible for the Table of Disabilities which contains the guidelines for assessing the veterans pensionable conditions.

²³ Transcript of the fact-finding meetings in Charlottetown, P.E.I., August 24, 1994, Dr. François Déziel, Director, Pensions Medical Advisory, p. 93.

²⁴ *Ibid.*, p. 93.

Words like "rubber stamp" are often used to describe the first decisions rendered by the Commission. They refer to the opinions expressed by the Medical advisory and parroted in the decisions. It is relevant to quote from the Pension Evaluation Study in this regard:

First Decisions

... There has been anecdotal evidence ... that better than 90% of first decisions, whether favourable or unfavourable, agree with the medical assessment prepared in the DVA and that Commissioners add little value to what medical professionals have already done.²⁵

That departure from the *Pension Act* explains a number of problems in the way the system now operates:

1. The rate of success at first applications is approximately 30%, primarily as a result of the favourable opinions expressed by the Medical Advisory. The Deputy Minister seems to wonder why "it is very time consuming to take all straightforward cases and treat them as if they will end up in court."²⁶ The answer is that the representative must assume that only a small percentage of the applications will go through, and must prepare the cases as if they were going to be turned down, since the Commission "rubber stamps" at first level. This is also a valid explanation for the absence of backlog with the Commission at first decision level.
2. The system is clogged with a serious backlog at the Entitlement Board level where a large proportion of the 70% unfavourable decisions at first level end up (without counting those of the 30% favourable which are only partly favourable - 1/5 to 4/5 award - in reality). Had the benefit of the doubt been applied at first level, less cases would have reached the next level.

The Committee recommends:

35. that serious efforts be made by the Canadian Pension Commission to apply the provision of the "benefit of the doubt" at the first decisions level, in accordance with the *Pension Act*.

²⁵ Pension Evaluation Study, Volume 4, Pension Process and Operational Constraints, Deloitte and Touche for Evaluation Directorate, Corporate Services Division, Veterans Affairs Canada, February 1993, p. 82.

²⁶ Transcript of the fact-finding meetings in Charlottetown, P.E.I., August 24, 1994, Mr. David Nicholson, Deputy Minister, Veterans Affairs Canada, p. 12.

C. Assessments

As mentioned before, it is only after favourable decisions on entitlement at first level are rendered that the assessment of the condition(s) takes place²⁷, a factor that leads to substantial delays.

The assessment of conditions for which pension entitlement is claimed for or for already pensioned conditions is an issue that was frequently addressed during the proceedings of the Subcommittee.

a) With respect to the assessment of already pensioned conditions, the Committee does not understand why it is not approved by the senior district medical officers (SDMOs) who examine the veterans, who are trained in pension medical matters, instead of the current practice of sending the recommendation to head office Medical Advisory for approval before it reaches a Commissioner for ratification. On the one hand, the Director of Medical Advisory claims that the current practice ensures fairness and consistency, but on the other hand he recognizes that "in the great majority of cases, if the examiner recommends 25 per cent for condition "X", it is what we will recommend to the Commission".²⁸ In the opinion of the Committee, attempts to measure fairness and consistency with all cases handled by SDMOs are inefficient and cause a tremendous slowdown in the process. The Committee believes fairness and consistency should be examined once a year, at appraisal time, and consequently recommends:

36. that the Senior District Medical Officers rule upon assessments at the district level.

b) With respect to the assessment of condition(s) for which entitlement is being claimed, the SDMOs should receive from the Bureau - in the early stage of preparation of a claim - a list of the condition(s) the veteran is applying for, with the relevant medical reports, in order to clear up any problem with the diagnosis or diagnoses, to proceed immediately with the assessment of each condition (on the basis of what the assessment of a condition would be if entitlement were recognized) and send his report back to the Bureau so that it can be attached to the submission to be sent to the Department. This should reduce delays considerably in that it eliminates the present linear process, where assessment procedures follow the decision on entitlement.²⁹

²⁷ Transcript of the fact-finding meetings in Charlottetown, P.E.I., August 24, 1994, Ms. Doris Boulet, op. cit., footnote 15.

²⁸ Transcript of the fact-finding meetings in Charlottetown, August 24, 1994, Dr. François Déziel, Director, Medical Advisory, p. 109.

²⁹ Op. cit., footnote 15.

The integration of entitlement and assessment matters is also recommended by the Chief Pensions Advocate³⁰ in the following manner:

Given the importance of reduced t.a.t.'s (turnaround times) we would suggest that negative decisions at the first level include the assessment which would be paid in the event that entitlement is subsequently granted.

The Committee recommends:

- 37. that assessments for claimed conditions be determined by Senior District Medical Officers in the early stages of the preparation of pension claims; and**
- 38. that assessment procedures be statutorily integrated with entitlement procedures; and that assessment recommendations be attached to the statement of case to become effective immediately after a favourable decision is rendered on entitlement.**

c) With respect to the use of independent medical reports by departmental doctors, the Committee believes that distinctions must be made in this regard, in light of the numerous questions the Subcommittee raised and answers provided by both the Secretary of State and the Deputy Minister.

As far as the medical reports are concerned, we will accept the specialist's recommendations³¹.

This answer was repeated and elaborated upon immediately after by the Deputy Minister:

... in some cases in the file you have a medical opinion from a specialist in the field. Under our present practice, that opinion is then reviewed by our program medical advisors who, in many cases, overturn the assessment of the specialist in the field. That has caused a great deal of concern to the veteran applicant, to the Bureau of Pensions Advocates presenting the file on appeal and to the department as well.

Therefore, part of the streamlining that we plan in these pension reforms is to change the role of the pension medical advisors to deal only with files where there is a lack of a full body of medical evidence to make a decision. We will be instructing them not to overturn the decisions of medical specialists in the field.

³⁰ Letter from Mr. Keith Bell, Chief Pensions Advocate, to Mr. David Nicholson, Deputy Minister, dated August 15, 1994, p. 4. This letter was written in the context of comments about the Proposed Instructions. We believe its content applies to the present topic.

³¹ *Proceedings*, September 28, 1994, the Hon. Lawrence MacAulay, Secretary of State (Veterans), p. 6:58.

Both these answers refer to "specialists" as opposed to "general practitioners". Therefore, the commitment of the Secretary of State and his Deputy Minister applies strictly to recommendations on assessments made by specialists in the field relevant to the pensionable condition but, as mentioned by the Deputy Minister, if their reports are complete, the SDMOs (in line with our previous recommendations) should rely on them to decide on assessments, rather than calling the veteran in for medical examination.

The Deputy Minister mentioned that new medical guidelines would be drawn up after the legislation is changed.³² He was referring to the Table of Disabilities used presently to determine the percentage (quantum) of assessment of the pensionable conditions in accordance with the extent of disabilities described in the Table. This document is a part of the "measure of objectivity" built into the system and serves the purpose of "fairness and consistency" described by the Director of Medical Advisory.³³ These guidelines, whatever form they take after the change in legislation, should be at the disposal of specialists and referred to in the reports concerning the pensionable disabilities of their patients who are veterans.

The Committee recommends:

39. that Senior District Medical Officers rely on reports prepared by medical specialists qualified in the field relevant to the veteran's pensionable condition in order to raise the assessment of their patients who are veterans.

d) Finally, reports made by general practitioners or family doctors serve the purpose of establishing diagnoses. The Director of Medical Advisory cleared the air concerning those reports:

There is a common misconception that we disregard the reports of family physicians. That is completely untrue. They form a large basis of adjudication. Most of the reports that we receive which establish the presence of a disability are from the veteran's family physician. We see them every day and we rely on them quite a bit.³⁴ (our underlining)

D. Decisions

Mrs. Frances Crummer both in her brief and in her testimony referred to mistakes in the decisions and she complained about the first decisions in particular. She claimed that they followed the medical opinion. The first reason is certainly the practice of the Commission in

³² *Proceedings*, September 28, 1994, Mr. David Nicholson, Deputy Minister, p. 6:59.

³³ *Op. cit.*, footnote 28.

³⁴ Transcript of the fact-finding meetings in Charlottetown, August 24, 1994, Dr. François Déziel, Director, Medical Advisory, p. 95.

paraphrasing the medical comment. Besides that however, adjudicators have the unfortunate habit of repeating everything that is in the medical precis (that applies to first decisions); everything that has been written about the medical history of the veteran, in the first decision (that applies to entitlement boards decisions) and everything that has been dealt with at the entitlement board and before in many cases, (that applies to Veterans Appeal Board decisions). What is the point? The veteran wants to know if he or she won or lost the case. If he or she won, that is because the submission made on his or her behalf by the representative was accepted. Why not say that and nothing more? If the veteran lost or is unsatisfied with a partial entitlement, he or she wants to know why and nothing else. Decisions at all levels are generally too long and the longer they are, the higher the risk of errors. Why not make it simpler, decrease the risk of errors, speed up the process? When a decision is rendered from the bench which is a common practice before entitlement boards - and there is no need to say that these are always favourable - why not simply confirm the decision by letter immediately after the hearing?

The Committee recommends:

- 40. that all fully favourable decisions rendered by the Canadian Pension Commission and the Veterans Appeal Board or the Department and the proposed new appeal board be ideally less than a page in length, and that unfavourable or partly favourable decisions strictly deal with the reasons why the application or appeal is being turned down.**

E. Promulgation

At the Commission level (first decision and hearings), decisions are promulgated by the Department. The Commission should be made responsible for the promulgation of its own decisions for better control over its decisions. For first decisions, it should be done at headquarters through administrative arrangements with the Department. Promulgation of decisions at entitlement and assessment boards should be made at district level where the cases are heard, again through administrative arrangements with the Department, unless the Commission has offices in the area. The Committee recommends:

- 41. that the Canadian Pension Commission, the Department or the proposed new appeal board be made responsible for the promulgation of their own decisions.**

VII. SOME CONCERNS OF VETERANS AND THEIR ORGANIZATIONS

In this section, the Committee refers to concerns expressed by some veterans and organizations with the pension delivery process. These concerns have been addressed in other sections of this report.

Commander (Ret'd) Douglas E. Samson, President of The Royal Canadian Naval Benevolent Fund expressed concern about the delays in processing an application:

It does not seem very efficient to have to apply more than once having failed to meet certain levels of criteria. It is our belief that the applicant is not being treated in the manner envisaged in the VAC Mission Statement. He should get it with a limited amount of paperwork.³⁵

His recommendation was that

all applications be processed and approved within one month, either final or tentative approval, and without the necessity of interviews outside of the client's community. If it (is) necessary to have an interview this could be arranged at a convenient time in the applicant's community. Moving many of the applicants out of their communities at their age is a harrowing experience.³⁶

On legal aid,

it would appear that this function could be clarified to remove the apparent conflict of interest which appears evident to the client when submitting his application to the legal authority under the Minister of Veterans Affairs.³⁷

On appeals,

it would appear that the delays in reviewing the appeals could be reduced if the reason for the appeal could be corrected in the first place, or the need be assessed in view of the original intent of the act. I can understand some delay for further documentation, but I can see no reason for more than one month's delay. If any longer, the claim should be provisionally approved.³⁸

Expressing the concerns of his association about the delays involved in the processing of pension claims, Mr. Ronald F. Beal, President, Dieppe Veterans and Prisoners of War Association declared:

The veteran population of World War II is an aging one and, as such, is now feeling the effects of their service and/or incarceration. They are mostly in their

³⁵ Brief submitted at the Committee meeting of August 15, 1994, p. 7.

³⁶ *Ibid.*, p. 7.

³⁷ *Ibid.*, p. 8.

³⁸ *Ibid.*, p. 8.

70s and 80s with so little time left. We therefore feel that the Department of Veterans Affairs should be attacking this problem with a view to decreasing this time element to better serve this aging population.

In the previous submission it was stated that a reasonable time would be seven to eight months. That may have been true when we were in our 20s and 30s, but in our 70s and 80s many of us do not have seven or eight months.³⁹

In answer to a question about what he viewed as the major problem, Mr. Beal said:

The major problem, I feel, is that the veteran files an application for benefits and gets no response for probably two months. There is an acknowledged receipt of his application and that is all that is said. He hears no more.

Six months later he makes a phone call and says, "What is happening with my application for pension?" He is told that the application will be reviewed in the future. They do not say whether that future will be a month, two months, three months or what have you.⁴⁰

Mr. Frank Houison, National President, National Prisoners of War Association (E.T.) of Canada expressed dissatisfaction about the treatment given to non-governmental doctors and their reports:

... veterans should be allowed to attend the doctor or specialist of his choice who is familiar with the veteran's medical history and that the report, if required, be recognized by the Veterans Affairs Canada.⁴¹

Mrs. Frances L. Crummer showed concern about the potential loss of the solicitor-client relationship for an aging clientele:

An important consideration which must not be forgotten is the average age and education level of the clients serviced by the Bureau and the fact that most of them know little or nothing about how the system operates. Their link with the system is their advocate, the person in whom they place their trust...

³⁹ *Proceedings*, August 16, 1994, Mr. Ronald F. Beal, President, Dieppe Veterans and Prisoners of War Association, p. 3:29.

⁴⁰ *Ibid.*, p. 3:41.

⁴¹ *Proceedings*, August 16, 1994, Mr. Frank Houison, National President, National Prisoners of War Association (E.T.) of Canada, p. 3:69.

The solicitor-client privilege enshrined in the statute is one of the inherent strengths of the Bureau and of the *Pension Act*. It forms a firm basis for the trust clients place in their advocate. I am of the firm opinion that amendments to the act that could affect in any way this absolutely essential solicitor-client privilege should not be countenanced. Changes could place clients in jeopardy and destroy their trust, not only in their advocate but ultimately in the system itself.

It is also my firm opinion that no changes should even be contemplated to section 19 of the act, which establishes the independence of the Bureau of Pensions Advocates. I feel it must remain independent of the department in order to properly service veterans and dependents.⁴²

Mrs. Crummer, commenting on placing more reliance on the veteran's own doctor:

Boards should place far greater reliance on the medical opinion of the veteran's own doctor, whose familiarity with the case should be the important consideration, not the fact that he may be only a GP, not a specialist.⁴³

Asked whether he objected to the merger of the Canadian Pension Commission and the Veterans Appeal Board, Mr. Frederick J. Vincent, Dominion President, War Pensioners of Canada, Inc. answered:

I have no objection to that. I had an objection when I was told that the services of the Bureau of Pensions Advocates would be discontinued to veterans making a first application.

That ruffled my feathers a little because, for the last 20 years or so, I have dealt with veterans who have been applying for pensions. We know that sometimes veterans need help to put an application before the commission in a proper manner. They require the assistance of people who have the proper legal training.

I understand that half of the applications filed by the veterans themselves are not prepared properly because the veteran is unaware of what is required. Sometimes he applies for one thing when he should be applying for another. These are the things that veterans do not know. This is why we are concerned about the BPA being removed from their first application.⁴⁴

⁴² *Proceedings*, September 27, 1994, Mrs. Frances L. Crummer, pp. 5:7-8.

⁴³ *Ibid.*, p. 5:11.

⁴⁴ *Proceedings*, September 27, 1994, Mr. Frederick J. Vincent, Dominion President, War Pensioners of Canada, Inc., p. 5:44.

VIII. THE ARMY, NAVY AND AIR FORCE VETERANS IN CANADA -- ROYAL CANADIAN LEGION -- NATIONAL COUNCIL OF VETERAN ASSOCIATIONS

A. Consultation with the Department of Veterans Affairs

Prior to the hearings of the Subcommittee, these organizations were all consulted by the Department on the proposed changes, but with different degrees of satisfaction.

The Army, Navy and Air Force Veterans in Canada referred in their presentation to the Subcommittee to two half-hours of briefings by the Deputy Minister and his staff and they added:

... the timetable imposed by the Department of Veterans Affairs to table the proposed legislative change in September of 1994 is so short that we doubt whether we or any other veterans association will have any meaningful impact on their agenda with our input, whatever that may be.⁴⁵

In their brief, the Royal Canadian Legion expressed concern about the lack of consultation regarding the proposed drafting instructions:

In the past difficulties have been encountered in the drafting and approval of legislation affecting veterans benefits owing to the inadequacy of the consultation process... A major component of this difficulty was and is the inability of the participants to understand the contents of the proposals and to provide meaningful discussion without access to the proposed legislation. As a result, in the current situation the Legion could not possibly (sic) provide unrestricted support for any of the proposals prior to the tabling of the legislation or review of the drafting prior to tabling.⁴⁶

And when asked to comment about the consultation process at the hearings, Mr. Hugh Greene, President, Royal Canadian Legion, replied:

We have not been provided with all the details. As we have said, until we see the final draft, we will not be able to give too much thought to supporting it. To date, there has been a fair amount of consultation.⁴⁷

⁴⁵ *Proceedings*, August 16, 1994, Mr. Ian D. Inrig, Dominion Secretary-Treasurer, The Army, Navy and Air Force Veterans in Canada, p. 3:11.

⁴⁶ The Royal Canadian Legion brief on the future direction of the Department of Veterans Affairs, 29 September 1994, p. 6. Note: this brief was submitted at the Subcommittee hearings of 27 September 1994.

⁴⁷ *Proceedings*, September 27, 1994, Mr. Hugh Greene, President, Royal Canadian Legion, p. 5:93.

Mr. H. Clifford Chadderton, Chairman, National Council of Veteran Associations, provided the following explanation concerning his involvement in the process:

The process in Veterans Affairs Canada's proposal to streamline pensions was first placed before me, not in consultation with the Legion or the Army and Navy, but was personally placed before me some time last March. We have held six meetings on this legislation with the drafters, as recently as September 6 or 7. We have been part of this process.⁴⁸

The National Council of Veteran Associations was first consulted in March 1994 while The Army, Navy and Air Force Veterans in Canada and the Royal Canadian Legion received the news on July 4, 1994 with a promise for "discussions during the summer". It is not surprising, therefore, that The Army, Navy and Air Force Veterans and the Legion do not support the proposal and the National Council of Veterans does, as we will see below. The Committee deplores that situation, and recommends:

42. that the Department consult with The Army, Navy and Air Force Veterans in Canada, the Royal Canadian Legion and the National Council of Veteran Associations on a regular basis, that all proposed changes affecting veterans and their programs be discussed at these consultation meetings and that the three organizations be provided, by the Department, with the same and all the information concerning the proposed changes; and
43. that, when issues of particular interest to veterans of small organizations are being discussed, the organization concerned be invited to participate in the consultation process.

B. About the Proposal

The three largest veterans' organizations dealt in great detail with the future of Veterans Affairs both in the briefs they submitted and when they appeared before the Subcommittee. In this part of the report, the Committee pays special attention to their concerns, support or objections to the proposals put forward by the Department and supported by the Government to improve the disability pension process.⁴⁹

⁴⁸ *Proceedings*, September 29, 1994, Mr. H. Clifford Chadderton, Chairman, National Council of Veteran Associations, p. 7:16.

⁴⁹ In the following section, unless otherwise indicated, ANAVETS' quotes are extracted from Mr. Ian D. Inrig's presentation before the Subcommittee (see *Proceedings* of August 16, 1994, pp. 3:7-14); RCL's quotes are extracted from Mr. Greene's extensive brief which he submitted and summarized at the time of his presentation (September 27, 1994); NCVA's quotes are extracted from Mr. Chadderton's presentation (see *Proceedings* of September 29, 1994, pp. 7:5-21).

The Army, Navy and Air Force Veterans, relying on the Pension Evaluation Study, testified that delegating first level decisions "would be a conflict of interest and would contravene the principle of adjudicative independence that has long been a part of the program" and would "negate the organizational independence of the advocacy service". On the restriction of the Bureau's role to the appeals level and on joining it to the Department, the association does not support the proposal because:

[it] appears... to be designed to remove the organizational independence of that agency. It is to be remembered that those veterans who need representation in submitting and pursuing their pension entitlements must be able to receive this representation from those who are dedicated to it and not necessarily from those who are employed at it.

In the opinion of Mr. Inrig, Dominion Secretary-Treasurer, the proposal to merge the two adjudicative agencies "would appear to destroy the autonomy each has in representing the rights of veterans and serving their needs".

In summary, The Army, Navy and Air Force Veterans association supports what is actually in progress, namely the benefits redesign project, the pension status and enquiry system and the improvements recommended in the Pension Evaluation Study. They also "recommend that true consultation with the stakeholders, who incidentally are the recipients of the service, not the providers, be conducted so agreements to the changes can be achieved".

The Royal Canadian Legion's position on the issue of delegation is based on maintaining a) the independence of the Bureau "paralegals" at the preparation level; b) their proactive role in advocating claims; c) a type of solicitor-client relationship. And the Legion adds:

The concerns of the Dominion Command representatives have been strongly supported by provincial Legion service officers and there is potential for an extensive amount of adverse reaction to any new system that would not provide this type of independent and confidential advocacy service to the veteran at all levels of their interface with Veterans Affairs Canada.

With respect to the merger of the Commission and the Veterans Appeal Board, the Legion believes that:

There does not seem to be any obvious savings in time as a result of this proposal and it is considered inadvisable to make major structural changes for reasons which do not directly impact on the pension process time. We are also concerned that the impression given with the limited information available is that the new appeal body would not have two distinct sections (roughly equating to the functions of the present Commission and the VAB). It is considered that if components are not separate and independent there will be, at best, a perception that the second appeal level will just be the same organization ratifying its own

decisions. Additionally, it is considered that this organization must be clearly separate from and independent of ministerial control to the same extent as the existing CPC and VAB.

For the President of the Legion "a major problem, referred to earlier, is that any attempt to consult on the basis of incomplete information is not only ineffective but dangerous" and he concluded by saying:

As a result of outstanding issues and not having access to the draft legislation, the Legion is not in a position to provide unqualified support of any of the measures being discussed."⁵⁰

The National Council of Veteran Associations supports the delegation of first decisions to the Department on the premise that the adjudication "will be made the responsibility at the district office level by district office officials, some of whom will be classified as paralegals", because it would: a) relieve Commissioners of responsibility; b) allow for rapid processing at the local level where files are available; c) provide rapid access to archive records as necessary; d) operate as efficiently as the Veterans Independence Program; e) provide for "re-looping" of cases already in the system to make new adjudication possible.

The Committee notes that the Deputy Minister appears to have contradicted the assumption of the National Council of Veteran Associations that first decisions will be rendered at the district level on which the NCVA based its support for the proposals in this regard. When asked directly by a member of the Subcommittee to explain how a decision would be rendered in the Department and by whom, he replied:

What we plan to do is provide additional training in administrative law to the medical professionals working in the department now. They are nurses and they are précis writers. They are the ones who prepare the medical side of the file for adjudication, and they would make the decision.⁵¹

This answer clearly indicates to the Committee that the first decision would be rendered in Charlottetown by departmental nurses who prepare the précis.

The National Council of Veteran Associations supported the proposal to join the Bureau with the Department in no uncertain terms and expressed strong views on the necessity to curb the administrative independence of the Bureau in the following manner:

If the bureau were given too much independence, there would be no control over their administrative procedures. In other words, in six or eight months, if cases

⁵⁰ *Proceedings*, September 27, 1994, Mr. Hugh Greene, President, Royal Canadian Legion, p. 5:90.

⁵¹ *Proceedings*, September 28, 1994, Mr. Nicholson, p. 6:59.

are still stalled at the bureau level because people are being too picky or getting too involved, then who will tell the bureau to speed up the process and get on with the job? This is not done to influence them in any way except to say, "Listen, you have to do this." If it were an independent bureau, we are afraid that those procedures will remain bogged down.

The Bureau of Pensions Advocates must be part of the total system. It is administrative, not adjudicative, but it must be part of the whole system that the legislators are trying to bring out.

The National Council of Veterans does not believe that the solicitor-client relationship would be jeopardized in any way by bringing the Bureau under the Department as long as the relationship remains a statutory requirement.

The Council noted that the service bureau of the War Amputations of Canada has used written submissions rather than going before entitlement boards of the Commission, calling them "First Administrative Review". The Council recommended that more room be made in the future amendments to the *Pension Act* for second applications, i.e. after a first unfavourable decision has been rendered, new evidence is obtained and submitted again in writing at the first level for a new decision, instead of calling the veteran before an entitlement board.

There are three reasons for that. First, it takes time; second, it is a cumbersome procedure; and, third, the average age for most of the veterans we represent is 73. Dragging them in front of an entitlement board is, as the Americans would say, cruel and inhumane punishment. We make use of written submissions.

The Council supported the amalgamation of the Commission and the Veterans Appeal Board into a new appeal board with two levels of appeal on the basis of the success of the amalgamation of the Pension Review Board and the War Veterans Allowance Board into the Veterans Appeal Board. Moreover:

it would ensure that the adjudicators are working from one set of directives. Those of you who have had long experience with the *Pension Act* know that you cannot read the *Pension Act* and decide whether a man will receive it based on what it says in that act. You need directives. But if you have a Canadian Pension Commission working on one set of directives and the Veterans Appeal Board working on another sets of directives the result is confusion. If there is an amalgamation of the two boards -- and we have asked for it -- there would be only one set of directives emanating from this multifaceted board and it would solve a lot of problems.

About the transfer of members from one level of appeal to the other in the proposed amalgamated appeal board, the Council said:

We have been told that if they are amalgamated, one week a member of the new board could be sitting as an Entitlement Board at the first appeal level. One month later he could be sitting at the final level of appeal. Why is there opposition to that? That has been the situation in the adjudication of pensions since 1919. If you go back to the original act, when they first started to put in entitlement boards and when they really got working in the 1930s they had an appeal board. That appeal board consisted of members of the same commission that made the original decision. When the new legislation was proclaimed in 1971, the same thing happened. They had entitlement or assessment boards composed of commissioners from the same commission. There is a rule of thumb that no commissioner who dealt with a case originally would deal with a case on appeal. But there is nothing new in having members of a body carry out two functions: The initial decision and the appeal decision. That is why we see nothing wrong with amalgamation.

IX. THE PROPOSAL

When the Deputy Minister appeared before the Subcommittee, he gave an overview of the activities of the last 5 years which helped the Subcommittee to understand why the three measures for change are introduced in the pension process system at the present time:

When I arrived in August 1989, or shortly thereafter, I heard the first expressions of concern by the veterans' organizations with which we deal on a regular basis. Their concerns related to the turnaround times on decisions regarding disability pensions. Going back to 1989-90, the main focus on the Department of Veterans Affairs was to do something to improve those turnaround times.

The expressions of concern generally focused on an aging clientele who are entitled to disability pensions, many of whom were passing away before the decisions were taken and funds were provided. In 1990 or 1991, the minister of the day took a hard look at the total pension process in the portfolio to see what could be done to improve this situation so that we could get the cheques into the hands of the veterans before they died. An evaluation of the process was authorized. It was centred within the Department of Veterans Affairs. We contracted two major Canadian consulting firms to examine in detail every process from the time a veteran came into a district office or made application to head office right through until promulgation of the decision and delivery of the cheque.

The two major consulting firms engaged to do this were Coopers Lybrand and Deloitte and Touche. As a result of the work conducted over a period of 8 to 10 months, they came forward with 55 specific recommendations related to the

pension process and how it could be improved to shorten turnaround times. Of the 55 recommendations, approximately half could be implemented with little difficulty and in the short term. They were immediately implemented. There was another set of recommendations which could be implemented over the medium term, and today most of those have been implemented.

The major outstanding long-term difficult recommendations are the ones, generally, that are being dealt with now as a result of a direction by cabinet to make the changes... The outstanding recommendations that were accepted by government are the ones that are being factored into the four major changes...⁵²

This explanation, viewed in the context of the section of this report entitled "A Rapid Evolution of the Problem in Recent Years", satisfies the Committee that drastic measures have to be introduced to reduce the turnaround time in the pension process and hopefully cure the backlog situation in the processing of pension claims. The Committee does not believe that simply waiting for the full implementation of the Pension Evaluation Study and the results of the benefits redesign project will achieve the very substantial gains expected by veterans and their organizations and immediate action is required. Otherwise, veterans and their dependants will die before ever receiving the benefits to which they are entitled.

The Deputy Minister said that the target of the Department, by assuming full control of first level decision making, is to reduce the turnaround time from 18 to 9 months for a first decision and that this is realistic, although "a little difficult for me to predict because we are going into new territory".⁵³ Full control means control over the preparation and the adjudication of first applications.

Therefore, as far as time savings are concerned, the Deputy Minister claims that the proposal is aimed essentially at saving nine months from the first application process which is now consuming eighteen months. In his letter of September 19, 1994 to the Chairman of the Subcommittee, the Deputy Minister reviewed the time savings elements in relation to the terms of the proposal:

- a) the departmental staff "taking the first decision all in one step" is "estimated to save four months from the current time frame";
- b) the Bureau joining the Department and being involved with appeals, two months;
- c) the merging of the Canadian Pension Commission and the Veterans Appeal Board, three months by reason of increased flexibility.

⁵² Transcript of the fact-finding meetings in Charlottetown, P.E.I., August 24, 1994, Mr. David Nicholson, Deputy Minister, Veterans Affairs Canada, pp. 11 and 12.

⁵³ *Ibid.*, p. 12.

When the Royal Canadian Legion appeared before the Subcommittee, the above-mentioned letter from the Deputy Minister was quoted and submitted to the Legion for their comments. The Legion's response of October 11, 1994 can be summarized as follows:

- a) the Legion is not optimistic that four months will be saved with the delegation of first level decisions to the Department. The Legion believes that:

"only if a significant number of first applications handled administratively are decided upon favourably, will most veterans notice an improvement. The ability to decide more cases favourably will be controllable through policy and procedural direction from the Deputy Minister over his decision makers".⁵⁴

- b) About the Bureau dealing exclusively with appeals:

there is a grave concern that the 80 to 90% of veterans who turn to the Bureau for the first level representation will have lost the considerable benefit of having a lawyer or at least a paralegal under the direct control of a lawyer consider their case. If this step saves two months, it is suggested this could occur because veterans are either unaware or are unable to pursue the recourse opened to them to obtain pension benefits and the saving would result from the subsequent reduced workload. This, however, would be totally unacceptable to the Legion. First, many veterans could be deprived of a substantial benefit in the form of free and relatively independent advocacy advice at an early critical stage. Second, the pension process would soon become clogged with appeals or claims for conditions not identified at the first contact level. Third, the Legion cannot possibly pick up first level representation that is now done by the bureau.⁵⁵

- c) It does not seem likely that the merging of the CPC and the VAB would achieve three months of savings through the cross employment of members.

Since the first element of the proposal (delegating full control to the Department over the first level decision making) involves both the preparation of applications and the adjudication, it means that the delegation of first decisions to the Department and the second element of the proposal, i.e. the exclusive role of the Bureau with appeals when it joins the Department, cannot be treated separately by reason of the advocacy role the Bureau now assumes in the preparation of applications at the first level.

⁵⁴ Royal Canadian Legion's letter of October 11, 1994 to Senator Marshall, p. 1. The Committee points out that the Legion's comments should be implemented through a directive concerning the application of the benefit of the doubt provision, which we discussed before.

⁵⁵ *Ibid.*, pp. 1 and 2.

The Pension Evaluation Study made an argument for the continued involvement for the BPA at all levels of the pension process.

As far as specific functions are concerned, the principal role of the Bureau of Pensions Advocates is to help clients navigate through the morass of the existing adjudicative and appeal process. The organizational independence of the advocacy service is important to preserving the solicitor/client relationship. As long as the complexity of the system remains then a need for this service will continue to exist, particularly for the older war-service pension applicants.⁵⁶

In the same study, it is the continued involvement of the Canadian Pension Commission in the first level decisions that is questioned.⁵⁷

Dealing with the preparation of applications, the Director General, Benefits Division, explained how it could be accomplished:

I was around when the Prisoner of War Act came into being in 1976. We could do what we did then. It was very clear to us then that, if we looked at all the service documents, it would take an enormous amount of time to arrive at adjudication. We quickly realized that we needed four or five crucial pieces of evidence. We photostatted the crucial pages and sent them to the adjudicators. That is how we were able to do it very quickly.⁵⁸

The Committee has strong reservations about the validity of this parallel. The 1976 problem was strictly one of "dates", i.e. during what period(s) was a veteran a prisoner of war? Departmental employees had to search for certain dates appearing on specific documents. The whole operation was of a technical nature. In the opinion of the Committee, the technique used in 1976 to gather relevant information about prisoners of war is not relevant to applicants for pension benefits.

The information relevant to a pension claim is spread all over the veteran's file and service documents; and without a thorough research into all these documents, such research being made by a well trained employee in the legal and medical aspects of claims, some very relevant information, crucial for a specific claim, can be missed. An application for pension cannot be poured into a mould; no form can fit the individual story of a veteran which must be researched and documented in order for the veteran to succeed in his or her quest for pension.

⁵⁶ Pension Evaluation Study, Volume 1, Summary Report, Evaluation Directorate, Corporate Services Division, Services Division, September 1993, p. 11.

⁵⁷ *Ibid.*, pp. 12 to 14.

⁵⁸ Transcript of the fact-finding meetings in Charlottetown, P.E.I., August 24, 1994, Ms. Doris Boulet, Director General, Benefits Division, p. 101.

When veterans first express the desire to apply for a pension, their ideas about what should be applied for are vague. They often ignore the medico-legal realities of disability pension claims and unless they receive expert advice from people they can trust and who will conduct in-depth research into their documents, chances of success are minimal. Veterans will become discouraged along the way and may very well withdraw from a process which should normally have resulted in the recognition of their rights and the benefits attached.

To reduce applications for pension to a uniform type of approach may very well alienate the veterans, thereby curing the backlog situation and reducing the turnaround time of applications... by reason of a lack of applicants.

In this regard, the Committee agrees with The Army, Navy, Air Force Veterans in Canada:

We have a feeling that there is an effort to resolve the backlog by eliminating the areas where the backlog exists rather than the causes of the backlog in those areas.⁵⁹

Similar concerns were expressed in the brief submitted by The Professional Institute of the Public Service of Canada (PIPS):

... implementation of the proposed reforms may limit the number of claimants who exercise their rights to the fullest. The exercise of such rights is contingent on the clientele being aware of what their rights are, and how those rights and privileges are obtained or exercised. If there is a shortfall in purveying such information by departmental staff, then rights and privileges could be circumscribed and justice will not be seen to be done.⁶⁰

At this stage, the Committee wishes to mention that it paid special attention to the presentation made by the Chairperson, Law Group, PIPS, who submitted an alternative to the present proposal to the Subcommittee. It included the elimination of the first decisions process "without undue effect on claimants' rights".⁶¹ While recognizing the merits of that alternate proposal, the Committee feels it cannot justify the elimination of the first decisions process. The current first decisions process moves paper from one area to another and 10,506 first applications were submitted in 1992-93. An "all hearings system" (PIPS) would move people from one area to another: Commissioners (usually by plane), veterans (usually by car).

⁵⁹ *Proceedings*, August 16, 1994, Mr. Ian D. Inrig, Dominion Secretary-Treasurer, The Army, Navy and Air Force Veterans in Canada, p. 3:11.

⁶⁰ Brief submitted by The Professional Institute of the Public Service of Canada, September 27, 1994, p. 5.

⁶¹ *Ibid.*, p. 8.

The PIPS' proposal to eliminate the first application process would mean that 10,506 veterans, minus the 30% approved at triage (3,052), i.e. 7,454 veterans must be added to the 6,607 veterans (heard as per the 1992-93 estimates). Therefore, 14,061 would have to proceed to hearings.

A substantially increased number of veterans would have to travel to the locations where the hearings are held and commissioners (two at a time) would also have to travel to the same locations, thereby making the PIPS' proposal more than double the current costs, in its initial phase of implementation. Notwithstanding the offsetting measures mentioned by PIPS in their brief, their proposal would remain costly thereafter - when the backlog problem is resolved - on the basis of an analysis of the cost of hearing that is made in the Pension Evaluation Study, Vol. 4, p. 80.

Turning once again to the process of adjudication under proposal, the Deputy Minister has explained who would be making the first decision: the nurses, the précis writers.⁶²

The Committee agrees with the proposal that registered nurses, trained in administrative law, could render the first decisions at the departmental level. However the Committee disagrees with the same person preparing the précis and rendering the decision on cases. The précis writers unit should be divided into two units, one dedicated to the preparation of précis, the other working on the adjudication of applications.

CONFLICT OF INTEREST

The Committee is very much concerned with the apparent conflict of interest between the preparation of pension applications and the adjudication being done by the same body, i.e. the Department. In this, we echo the concern expressed by The Army, Navy and Air Force Veterans in Canada.⁶³

The duties of the Bureau for first applications are defined in the *Pension Act* as follows:

20.(1) It is the duty of the Bureau, on request,

(a) to provide a counselling service to applicants and pensioners with respect to the application of this Act to them;

⁶² Op. cit., footnote 51.

⁶³ See footnote 37.

This provision was introduced in the 1971 amendments to the *Pension Act*, further to the following recommendations made by the Wood's Committee:

- (39) That Section 11(6), which states that the Bureau shall be responsible to advise pensioners and applicants, be clarified to the effect that the Bureau should provide a "general counselling service" for pensioners and applicants in respect of all matters affecting pension.
- (40) That, where the services of the Bureau have been requested, and it appears in the judgment of a District Pension Advocate that there is no basis upon which an application could succeed, the Advocate accept the responsibility to advise the applicant accordingly; but should the applicant wish to proceed with the application, the Advocate would submit the application in its most favourable light.
- (43) ... and it (the Veterans Bureau) shall be named the Bureau of Pensions Advocates to be operated as an independent agency charged with the sole responsibility to assist applicants under the *Pension Act*.⁶⁴

As drafted by the Department, the proposed instructions to Justice for amending the current version of the *Pension Act* read as follows:

Departmental Counselling

14. Add a provision to the *Department of Veterans Affairs Act* to the effect that it is the duty of the Minister of Veterans Affairs to provide a counselling service to applicants with respect to the application to them of that Act, the *Pension Act*, the *War Veterans Allowances Act* and any other enactment administered by the Minister, and to assist applicants in the preparation of applications.

Transfer of Bureau of Pensions Advocates to the Department of Veterans Affairs

15...

(3) Subsection 20(1) (Bureau's duties):

(b) Remove all references to applicants and applications... under the *Pension Act*...⁶⁵

The same document also contains the required instructions to transfer pension adjudication at first level to the Department.

⁶⁴ Wood's Committee Report, 1968, Vol. III, p. 362.

⁶⁵ Proposed Drafting Instructions, Veterans Affairs Canada, August 9, 1994, pp. 8 and 9.

In her specific observations on the Proposed Drafting Instructions, the Chairman of the Veterans Appeal Board wrote:

... the elimination of legal counsel at this stage (first level) may generate an increase in the number of frivolous and ill-prepared cases. Also, there may be an appearance of conflict of interest where the Department is providing both counselling and adjudication.⁶⁶

At the meetings the Deputy Minister was asked the following question by a member of the Subcommittee:

For instance, if the Bureau plays no role in the first application process, how can it counsel and properly advise veterans at the appeal levels? (emphasis added)

The Deputy Minister's answer was:

Veterans Affairs Canada is not the only department of government, in terms of deciding upon disability pensions, that would have first decisions made by public servants. That is carried out in Australia. First decisions for the Canada Pension Plan are taken by public servants. (emphasis added)

The Committee believes that a fundamental distinction must be made between "counselling and advising" and "deciding". The Deputy Minister appears to confuse "counselling and advising", that is the action taking place at the time of the preparation of the application and "deciding" which is the act of adjudicating on the application. His reply suggests that both Canada and Australia have public servants "counselling and deciding" on applications. The Committee cannot comment about Australia, but in Canada the only other role played by departments which assume a "deciding" function is an "informing" one. "Informing" has to do with the "what options are available" as opposed to the "what option you should exercise" which is the purpose of "counselling". The investigation under the Canada Pension Plan is left to the applicant, leaving only an information role to be performed by employees of the Department of Health in addition to the adjudicative functions fulfilled by the same organization.

In the proposed drafted instructions for legislative amendments, the first part of the Bureau's mandate is transferred to the Department, vesting departmental employees with the responsibility of counselling applicants about their claims while the Department will later decide on their merits.

In the action of counselling, an element of trust must exist between the counsellor and the client, because the "good" claim must be encouraged and the "bad" claim discouraged. For that trust to exist, the counsellor must be **totally** dedicated to his/her client, must have "free hands", i.e.

⁶⁶ Letter from the Chairman, Veterans Appeal Board, Ms. Twila Whalen, dated August 24, 1994, to Mr. David Nicholson, Deputy Minister, p. 2.

not be bound by governmental instructions on fiscal or budgetary constraints, must be at "arm's length" with the Department and must be professionally independent, but not necessarily organizationally independent, as suggested in the Pension Evaluation Study.⁶⁷ The professional independence is protected by the existence, between the veteran-client and the Bureau's employees, of a solicitor-client relationship.⁶⁸

It is not the legality of the approach that Parliament might decide on that the Committee is questioning here. As presented in the Proposed Drafting Instructions, it would be "bad law" ... and bad luck for the veteran. The Committee believes that the government should not introduce legislation perceived by veterans and their organizations as conflictual.

The Committee took interest in a document from the Evaluation Directorate, dated September 3, 1993 produced by Evaluation Directorate (Veterans Affairs) and titled "Pension Evaluation Study, Report of Consultations". After the Pension Evaluation Study was completed in September 1992, the Portfolio management directed that consultations with program stakeholders be conducted by reason of the impact of the study. The above-mentioned input is a summary of the stakeholders to the Pension Evaluation Study.

In the context of the Pension Evaluation Study where the topic of first decisions made by the Department of Veterans Affairs was studied, an opinion was requested from the Department of Justice in the following manner:

To what extent would the transfer of first decision authority to the medical staff within the department... introduce an unacceptable bias in the decision-making or otherwise violate the intent of Section 108 of the Act?⁶⁹

After the replies to all questions were summarized by Senior Counsel, the Deputy Minister of Justice wrote on August 3, 1993 to the Deputy Minister of Veterans Affairs and the following extract is relevant:

The proposed transfer of first-level adjudication to your department does not appear to be problematic, provided that your adjudicators are qualified on all relevant

⁶⁷ See footnote 53.

⁶⁸ See the *Pension Act*, s. 20 (2) for the solicitor-client relationship between the Bureau and the client; s. 3 (1) for a definition of the Bureau and a reference to s. 18, the latter defining the individuals composing the Bureau: the advocates, the officers and the employees.

⁶⁹ Pension Evaluation Study, Report of Consultations, Evaluation Directorate (Veterans Affairs), September 3, 1993, Mike Charles' letter of January 28, 1992 to Mr. Bernie Shaffer, QC, Senior Counsel, p. 3.

aspects of the benefits scheme, including the legal, administrative and medical aspects, and are free from systemic influences that could give rise to a reasonable apprehension of bias.

There is no reason why a disability pension scheme, reformed along the lines proposed, could not encompass an important advocacy role for the Bureau of Pensions Advocates and an important appellate tribunal role for both the Canadian Pension Commission and the Veterans Appeal Board.⁷⁰

This response from the Deputy Minister of Justice, in the opinion of the Committee, implies that an advocacy role should be maintained at all levels in the pension adjudication system.

When asked to comment on why the Bureau should join the Department, the Secretary of State mentioned that "approximately 30% of the applications that are received... go straight through and are approved".⁷¹ His Deputy Minister had made a similar affirmation in promoting the delegation of first decisions to the Department:

Treating every application as if it were to result in a legal debate in court may have some advantage in developing all the legal points in every application, even though many of those will go through on first application with a positive decision.⁷²

The Committee wants to mention that these comments appear to ignore the time spent by the Bureau's advocates and legal assistants in terms of research, counselling, production of medical reports and opinions, and preparation of submissions good enough to result in 30% favourable decision, i.e. good enough to convince the Medical Advisory to recommend favourable rulings - without the application of the benefit of the doubt - as discussed earlier.

More to the point, the statistics on favourable first decisions (30%) reflect on the quality of the screening out process that takes place in the counselling service provided by the Bureau: roughly one third of clients' demands for pension applications are screened out by the Bureau's advocates or the legal assistants. The draft proposal may generate "an increase in the number of frivolous and ill-prepared cases" as feared by the Chairman of the Veterans Appeal Board.

The Committee sees advantages in the Bureau joining the Department for administrative reasons. Without jeopardizing in any way the rights of veterans to "full legal representation and due

⁷⁰ Letter from the Deputy Minister of Justice to the Deputy Minister of Veterans Affairs dated August 3, 1993.

⁷¹ *Proceedings*, September 28, 1994, the Hon. Lawrence MacAulay, P.C., M.P., Secretary of State (Veterans), p. 6:56.

⁷² Transcript of the fact-finding meetings in Charlottetown, P.E.I., August 24, 1994, Mr. David Nicholson, Deputy Minister, p. 12.

process at all levels of adjudication"⁷³, the Bureau must submit to more stringent administrative directives and become a full fledged team player in the attempt made by the Department to improve the pension delivery system. In the opinion of the Committee this solution reconciles the need for greater efficiency in reducing the backlog and improving the turnaround time and the fears expressed by veterans with regard to the loss of professional independence for the Bureau at first level. The Committee recommends:

- 44. that the Bureau of Pensions Advocates join the Department, provided that the Bureau, where necessary, appropriate or desirable, continues to assume statutory responsibility for counselling applicants for benefits at the first level of adjudication under the *Pension Act*; and**
- 45. that the adjudication of first applications be delegated to the Department and the function executed by a separate section of the Précis Writers Unit.**

The Department intends to make full use of the expertise acquired by the legal assistants or paralegals of the Bureau, should they join the Department. This was made clear in the Deputy Minister's written reply to the Chairman of the Subcommittee's letter of August 29, 1994: "Of course, those staff now working as legal assistants in the Bureau will become even more essential to the process as they assume the bulk of the work of first contact, counselling and application preparation." At present, they account for 50% of the first applications in the 20 district offices of the Bureau where they operate. This figure could and should be increased considerably, leaving a very small percentage of cases (perhaps less than 10% of complex cases) to be referred to the lawyers at the first level, freeing them up for the work at the hearing level, where the caseload of the advocates should be increased from 30 to 45 cases per week per session, and the Canadian Pension Commission adjust accordingly in order to reduce the backlog.

The Department has 32 district offices across the country (plus five regional offices) and should increase its team playing ability by allowing for 12 of its present employees, located in cities where the Bureau is not present, to be trained as legal assistants and to help veterans to prepare their applications under the umbrella of the Bureau, i.e. their professional supervision. This would be seen by the veterans community as a major departmental contribution to bringing services closer to the clientele, a wish expressed by many at the proceedings of the Subcommittee. It would provide for a better spread of activity at the first level, an obvious improvement on turnaround times and help reduce the backlog, at no cost, except for the training that should be provided by the Bureau. The comments made in the context of the Proposed Drafting Instructions to the Deputy Minister by the Chairman of the Veterans Appeal Board in a letter of August 24, 1994 are relevant here:

⁷³ PIPS submission, September 29, 1994, p. 5.

If departmental paralegals are to be employed at this stage, they will need extensive training in appropriate counselling service and they should remain under the jurisdiction of the Bureau for this training and for future direction.

The Committee recommends:

- 46. that the Department transfer at least 12 of its district employees, from district offices where the Bureau is not located, to the Bureau in order to be trained as legal assistants and be returned to their district of origin to work as legal assistants under the jurisdiction of the Bureau; and**
- 47. that the Bureau take the appropriate steps to increase the contribution of the paralegals (legal assistants) to 90% or more of the volume of first applications and increase the caseload of advocates before boards from 30 to 45 cases per week per session.**

The Committee believes that the above recommendations can be implemented by an administrative directive from the Deputy Minister with the cooperation of the Chief Pensions Advocate and the Chairman of the Canadian Pension Commission.

On the merging of the Canadian Pension Commission and the Veterans Appeal Board, the Deputy Minister made a good case before the Subcommittee to justify the amalgamation on the basis of more flexibility in a unique appeal board with two levels of appeals resulting in time savings in the pension process.

The Subcommittee expressed its concern that, for reasons of flexibility, members of the new appeal board, sitting in the districts to hear appeals at the first level, might sit later at the second level of appeals in Charlottetown on the same case. Both the Secretary of State and the Deputy Minister reassured the Subcommittee that this would not be allowed.

The Committee agrees with the Chairman of the Veterans Appeal Board, the Chairperson of Law Group, Professional Institute of the Public Service of Canada, and the Chairman of the National Council of Veteran Associations that the new proposed tribunal could establish two divisions: First level and final appeal with powers of interpretation over the *Pension Act*, with Tribunal members specifically designated to one division or the other so as to preserve the integrity and independence of the appeal process.⁷⁴

The exact words of the Chairman of the Veterans Appeal Board on this topic are particularly helpful:

⁷⁴ *Proceedings*, September 29, 1994, Comments: Drafting Instructions, document submitted by Mr. Chadderton during his presentation, p. 3; *Proceedings*, September 27, 1994, Submission to the Subcommittee by The Professional Institute of the Public Service of Canada, p. 4, presented by Mr. Ridlington.

... will all Commissioners hear cases at the first and final levels? It is proposed that the new Commission have two separate divisions to handle each level of appeal; however, the legislation could provide for all Commissioners, by virtue of their office, to be able to sit on both levels of the appeal body.⁷⁵

The Committee agrees that the proposed amalgamation would ensure that the adjudicators are working from one set of directives. At present, the Canadian Pension Commission operates under a Policy Manual which is not always followed by the Veterans Appeal Board which has developed its own policies in certain pension legal matters. One new appeal body would operate under the same policies at both levels of appeal. The Committee recommends:

- 48. that the Canadian Pension Commission and the Veterans Appeal Board be amalgamated into a new appeal board established with a first division and an appeal division, the latter being statutorily responsible for the interpretation of the *Pension Act*; and**
- 49. that the terms of reference of the members to be appointed to the new appeal board contain a provision to allow them to sit on both divisions.**

With respect to the establishment of a new appeal board, the Chairman of the Veterans Appeal Board wrote the following comment:

An issue of paramount importance to the effective and efficient operation of the newly established Commission [proposed new appeal board] is that the organization remain a separate and distinct entity. Under no circumstances should there be a reporting relationship which would compromise the intrinsic rights of veterans to independent and impartial appeal decisions. If government is to control the day-to-day functions of a tribunal or agency, why create a separate body? Accordingly, a direct reporting relationship between the Minister and the Chairperson should not exist. An identical configuration to the current relationship between the Minister and the Chairperson of the Veterans Appeal Board should be preserved.⁷⁶

The Committee fully endorses the views expressed by the Chairman of the Veterans Appeal Board and recommends:

- 50. that the proposed new appeal board report to Parliament through the Minister and that the relationship between the Chairperson and the Minister be modeled on the relevant sections of the *Veterans Appeal Board Act* in the future amendments.**

⁷⁵ Letter from Ms. Whalen to Mr. Nicholson, op. cit., p. 4.

⁷⁶ Letter from Ms. Whalen to Mr. Nicholson, op. cit., p. 2.

Members of the Subcommittee discussed with the Chairman of the VAB the terms of office and the qualifications of future appointees to the new board.

As a result, the Committee considers that a five-year term of appointment as suggested in the Proposal for Drafting Instructions might not be long enough, since it takes up to 18 months for an appointee to become trained and fully functional, i.e. for him or her to be able to preside over a panel of the board sitting on appeals, while it may take only 3 months of training to sit on a panel as a participating Member.⁷⁷ Therefore, a ten-year term of office would be more advantageous for the efficiency of the new board and to the veterans community.

On the qualifications of members, the Chairman of the VAB said that most (90%) of the Governor-in-Council appointees were good appointments. However, the Chairman only has authority to direct and supervise the work done by a panel of the Board. There is good reason why the Chairman cannot influence the decisions rendered by Members; the independence of the process enshrined in the legislation makes disciplining a very difficult task.

Taking into consideration that appointments by Order-in-Council are now made after an advertisement has appeared in *The Canada Gazette*, the Committee believes not only that the advertisement should include criteria for ability to write, to analyze information and to interpret legislation but that these criteria should be systematically verified before a candidate is appointed to the new board.

The Committee recommends:

- 51. that the appointments by Governor in Council for the proposed new appeal board be made for a term of office of up to ten years, but only after abilities for writing, analyzing and interpreting legislation, which have been mentioned in *The Canada Gazette*, have been verified.**

In a letter of August 24, 1994 to the Deputy Minister,⁷⁸ the Chairman of the VAB proposes that "the reappointment of Members be conditional upon satisfactory performance". In light of the backlogs necessitating faster action by all involved in the disability pension process, the need for faster, turnaround times and paramount in our opinion, the best interests of veterans, the Committee believes that reappointments should be made only on the basis of "fully satisfactory performance".

The Committee is also concerned with the composition of the new appeal board, not so much about the number of Members, although in our opinion it should not be less than the current complement for the Commission and the Veterans Appeal Board, but rather with the necessity

⁷⁷ Transcript of the fact-finding meetings in Charlottetown, P.E.I., August 24, 1994, Ms. Twila Whalen, Chairman, Veterans Appeal Board, p. 60.

⁷⁸ Op. cit., p. 5.

for as many of the present complement of the two tribunals to be appointed to the new appeal board. It is of the utmost importance that the new appeal board be in operation as early as possible after the legislation comes into force; however, appointees should conform to the minimal criteria of "fully satisfactory performance" over the last twelve months or, in the case of recent appointments to the Commission or the Veterans Appeal Board, the test of abilities referred to above. The Committee recommends:

- 52. that the first appointments to the proposed new appeal tribunal be made from among the current complement of the Canadian Pension Commission and the Veterans Appeal Board, subject to a fully satisfactory performance over the last twelve months or, in the case of recent appointees to the two tribunals, subject to successful completion of the test of abilities referred to in the previous recommendation.**

Conclusion and General Recommendation

After having heard numerous witnesses on the subject of the future of Veterans Affairs Canada, the Committee is confident that important aspects of the major changes proposed by the Department and supported by the Secretary of State on behalf of the Government have been dealt with.

The Subcommittee was impressed by the solid common sense of the representatives of The Army, Navy and Air Force Veterans in Canada, the Royal Canadian Legion and the National Council of Veteran Associations by their dedication to the fate of the veterans and by their strong commitment to attack and resolve the difficulties faced by Veterans Affairs Canada.

The Committee believes that the proposal for change submitted by the Department and the Government is, over all, a sound proposal which should achieve the desired results while at the same time maintaining the rights and benefits of veterans to which this Government has been firmly attached in the past, provided that the counselling role of the Bureau of Pensions Advocates is maintained at the first level of the adjudication process.

With a resolve by all parties concerned at the executive level of Veterans Affairs Canada and the involvement of the staff, the Committee is satisfied that the recommendations it has made will bring to Pension Application Process a rational approach to the problems of turnaround times and backlog. This will lead to substantial time savings that will satisfy the veterans while at the same time protecting their rights and benefits.

Throughout its history the Department of Veterans Affairs and its staff have prided themselves on the humanitarian treatment of veterans. The principle that the veteran should get the benefit of the doubt is enshrined in the *Pension Act*. In the 1980s the Department adopted the credo of speed, courtesy and generosity as a test of its policies and dealings with veterans. The past few years, however, have caused veterans and veterans' organizations to fear that these principles are gradually being eroded.

The Committee believes that loose talk about the continued existence of the Department, about whether it should be merged with the Department of National Defence or the Department of Health, is having a devastating impact on staff morale. The solution to these problems must be found at the governmental, not the departmental level.

Prime Minister Sir Robert Borden articulated Canada's obligations to veterans when he addressed the soldiers about to take part in the Battle of Vimy Ridge in 1917:

You can go into action assured of this, and as the head of the government, I give you this assurance; that you need to have no fear that the government and the country will fail to show just appreciation of your service to the country in what you are about to do and what you have already done. The government and the country will consider it their first duty to ... prove to the returned men its just and due appreciation of the inestimable value of the services rendered to the country and empire; and that no man, whether he goes back or whether he remains in Flanders, will have just cause to reproach the government for having broken faith with the men who won and the men who died.

Before World War 2 was into its fourth month, a Special Committee of the Cabinet was formed to consider an eventual demobilization and re-habilitation program for veterans. It was advised by fourteen subcommittees staffed by public servants, members of veterans' organizations and private individuals. The mandate given the subcommittees was in the form of questions, "questions" that are as relevant today as they were in the winter of 1939-1940:

What should the country do in an endeavour, so far as this can reasonably be done, to replace the years "that the locust hath eaten"? What does the country owe to those who, forsaking everything, offered their lives in its defence - to try and compensate for the time that was lost and the opportunities that were missed?

The average age of Canadian veterans is now 73. At 500,000 their numbers are still substantial, although in decline; within ten years their ranks will begin a precipitate decline. A remarkable number are still very fit in mind and body, but many need help. They need help to assess the merits of their case, help in determining the benefits to which they are or may be entitled, but most of all, they need help from someone that they can trust to be operating in their best interests. Consequently, the Committee recommends:

- 53. that the Government of Canada formally and publicly re-state the obligations of the Canadian people and of the Canadian Government to veterans, both military and civilian, and the Government formally re-assure Canadian veterans that their welfare will be protected by the Department of Veterans Affairs and the independent adjudication agencies.**

APPENDIX A

List of Witnesses

Name of Witness	Issue	Date
Ms. Yvette Aloisi Officer Machinery of Government and Senior Personnel Privy Council Office	8	94/10/04
Mr. Ray Bailey Executive Assistant Union of Veterans' Affairs Employees of the Public Service Alliance of Canada	8	94/10/04
Mr. Ercel Baker (Chairman of Honours Policy Committee) Deputy Secretary to the Cabinet Machinery of Government and Senior Personnel Privy Council Office	8	94/10/04
Mr. H.G. Ball National Secretary Army Benevolent Fund	5	94/09/27
Dr. A. Lynne Beal Psychologist Consultant to the Dieppe Veterans and Prisoners of War Association	3	94/08/16
Mr. Ronald F. Beal President Dieppe Veterans and Prisoners of War Association	3	94/08/16
Capt. Paul M. Brick Representative on Veterans Affairs Matters, Maritimes Division The Company of Master Mariners of Canada	4	94/08/17

Name of Witness	Issue	Date
Mr. Woody Carmack Service Officer Vietnam Veterans in Canada (B.C.)	3	94/08/16
Mr. Edward Carter-Edwards Secretary K-L-B Club	2	94/08/15
Mr. Robert R. Cassels Immediate Past Dominion President The Army, Navy and Air Force Veterans in Canada	3	94/08/16
Mr. Clifford Chadderton Chairman National Council of Veteran Associations in Canada	7	94/09/29
Professor Terry Copp Department of History and Co-Director, Laurier Centre for Military, Strategic and Disarmament Studies Wilfrid Laurier University	6	94/09/28
Mr. Bert Crossman President Professional Institute of the Public Service of Canada	5	94/09/27
Mrs. Frances L. Crummer	5	94/09/27
Mr. Brian Forbes Counsel National Council of Veteran Associations in Canada	7	94/09/29
Ms. Louise Forgues Analyst, Natives and Veterans Social and Cultural Programs Sector Treasury Board	1	94/06/21
Mr. A.M. Garlicki National Vice-President (Ottawa) The Polish Combatants' Association in Canada, Inc.	2	94/08/15

Name of Witness	Issue	Date
Lieutenant General J.C. Gervais, OMM, CD Deputy Secretary of the Chancellery Government House	8	94/10/04
Mr. Hugh Greene Dominion President Royal Canadian Legion	5	94/09/27
Professor Foster J.K. Griezic Associate Professor of History Carleton University	2	94/08/15
Mr. Fred G. Hannington Dominion Secretary Royal Canadian Legion	5	94/09/27
Mr. Keith Henry Director, Natives and Veterans Treasury Board	1	94/06/21
Mr. Lee Hitchins President Canadian Vietnam Veterans (Ottawa)	3	94/08/16
Mr. Frank Houison National President National Prisoners of War Association (E.T.) of Canada	3	94/08/16
Mr. Ian D. Inrig Dominion Secretary-Treasurer The Army, Navy and Air Force Veterans in Canada	3	94/08/16
LCol. J. Jamieson Director Military Family Support Department of National Defence	6	94/09/28
Mr. R.E. (Ted) Keast Acting Director, Service Bureau Royal Canadian Legion	5	94/09/27

Name of Witness	Issue	Date
Mr. Art Kinnis President K-L-B Club	2	94/08/15
Mr. G. E. LaGrave Chairman Ferry Command Association	3	94/08/16
Ms. Mary Lamontagne Supervisor, Personnel Systems Transport Canada	7	94/09/29
Mr. Louis Lang Representative Ferry Command Association	3	94/08/16
Mr. Henri St-Laurent President-elect The Korea Veterans Association of Canada Inc.	2	94/08/15
Mr. A.J. (Tony) Little President Royal Canadian Air Force Prisoners of War Association	3	94/08/16
Mr. Ossie Luce Vice President National Prisoners of War Association (E.T.) of Canada	3	94/08/16
The Honourable Lawrence A. MacAulay, P.C., M.P. Secretary of State (Veterans)	6	94/09/28
Ms. Muriel MacDonald Secretary Merchant Navy Coalition for Equality	3	94/08/16
Captain Jack C. Matthews Eastern Representative Canadian Merchant Navy Association Inc.	4	94/08/17
Mr. W.M. Mayne Immediate Past President The Sir Arthur Pearson Association of War Blinded	4	94/08/17

Name of Witness	Issue	Date
Mr. Thomas McGrath Vice President Canadian Merchant Navy Association Inc.	3	94/08/16
Mr. George A. McMahon National President Air Force Association of Canada	5	94/09/27
Mr. P.G. Mercer National Secretary Canadian Veterans' Association of the United Kingdom	8	94/10/04
Ms. Sandra Messer President Union of Veterans' Affairs Employees of the Public Service Alliance of Canada	8	94/10/04
Mr. Darragh Mogan Director General, Health Care Division Department of Veterans Affairs	1	94/06/21
Mr. J. David Nicholson Deputy Minister Veterans Affairs Canada	7	94/09/28
Mr. Edward Nitchie First Vice President, Sudbury Branch War Pensioners of Canada Inc.	5	94/09/27
Mr. Gordon Olmstead President Canadian Merchant Navy Prisoner of War Association	3 7	94/08/16 94/09/29
Mr. Gaétan Paquette Member of the Executive, Law Group The Professional Institute of the Public Service of Canada	5	94/09/27
Ms. Violet Parnanzone Director, Foreign Countries Operations Veterans Affairs Canada	8	94/10/04

Name of Witness	Issue	Date
Ms. Krysia Pazdzior Executive Assistant The Sir Arthur Pearson Association of War Blinded	4	94/08/17
Mr. Les Peate Executive Secretary The Korea Veterans Association of Canada Inc.	2	94/08/15
Mr. Ed Rae Co-editor, The Camp Royal Canadian Air Force Prisoners of War Association	3	94/08/16
Mr. Serge Rainville Assistant Deputy Minister (Veterans Services Branch) Department of Veterans Affairs	6	94/09/28
Mr. Tim Reid President Gay and Lesbian Organization of Veterans	7	94/09/29
Mr. Bill Riddell President Merchant Navy Association	4	94/08/17
Major (Ret'd) Roy J. Ridlington Chairperson, Law Group Professional Institute of the Public Service of Canada	5	94/09/27
Mr. Jim Rycroft Director, Service Bureau Royal Canadian Legion	5	94/09/27
Commander (Ret'd) D.E. Samson President Royal Canadian Naval Benevolent Fund	2	94/08/15
Mr. James W. Sanders Executive Director The Sir Arthur Pearson Association of War Blinded	4	94/08/17

Name of Witness	Issue	Date
Mr. Ray Smith Service Officer National Prisoners of War Association (E.T.) of Canada	3	94/08/16
Mr. Michael A.H. Turner Deputy Commissioner, Canadian Coast Guard Transport Canada	7	94/09/29
Mr. Frederick J. Vincent Dominion President War Pensioners of Canada Inc.	5	94/09/27
Mr. Stan Wingfield Government Liaison Canadian Merchant Navy Association Inc.	3	94/08/16
Mr. Jack D. Wolchuk Recorder War Pensioners of Canada Inc.	5	94/09/27
Mr. Maxwell Yalden Chief Commissioner Canadian Human Rights Commission	4	94/08/17
Mr. David Zussman Assistant Secretary Program Review and Machinery of Government Privy Council Office	6	94/09/28

The Subcommittee travelled to Charlottetown, P.E.I. and held *in camera* meetings on August 24 and 25, 1994, with officials from the Department of Veterans Affairs.

The following officials were heard:

Mr. J. David Nicholson
Deputy Minister, Veterans Affairs Canada

Mr. Brian Chambers
Legal Counsel from the Department of Justice

Name of Witness	Issue	Date
Mr. Marcel Chartier Chairman, Canadian Pension Commission		
Mr. Evan Elkin Deputy Chief, Bureau of Pensions Advocates		
Ms. Twila M. Whalen Chairman, Veterans Appeal Board Canada		
Ms. Doris Boulet Director General, Benefits Division		
Dr. François Déziel Director, Pensions Medical Advisory		
Ms. Violet Parnanzone Director, Foreign Countries Operations		
Mr. Darragh Mogan Director General, Health Care Division		
Mrs. Linda Blackwell Assistant Deputy Minister, Corporate Services Branch		
Mr. Lloyd Bryenton Acting Chief, Corporate Accounting		
Mr. Ted Marks Director General, Human Resources		
Mr. David MacDonald Director, Property Management		
Mr. John Zarecky Acting Executive Director and Director of Operations of Canada Remembers		
Mr. Claude Gavard Project Leader, Canada Remembers		

APPENDIX B

Briefs

Briefs received from individuals and organizations who did not appear before the Subcommittee:

Benny Farm Veterans and Associates
John B. W. Mackay, President

The Canadian-Independent Group
Lorne Kelly, Chairman

Canadian Peacekeeping Veterans Association
Harold Leduc, Vice President

Last Post Fund
P.G.A. Langlais, President

Royal Canadian Air Force Benevolent Fund
Fred G. Hannington, Chairman, Executive Committee

John B. Steele

James A. Stewart

FIDÈLES À LA PAROLE DONNÉE : D'HIER À DEMAIN

Rapport du Sous-comité des affaires des anciens combattants
du Comité sénatorial permanent des affaires sociales,
des sciences et de la technologie

Le président du Sous-comité,
L'honorable Jack Marshall, CD

Le vice-président,
L'honorable M. Lorne Bonnell

Octobre 1994

MEMBRES

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie :

L'honorable B. Alasdair Graham, *président*

L'honorable Thérèse Lavoie-Roux, *vice-présidente*

et

Les honorables sénateurs :

Bonnell, M. Lorne

Bosa, Peter

Cochrane, Ethel

Cohen, Erminie Joy

Cools, Anne C.

*Fairbairn, Joyce, c.p.

(ou Molgat, Gildas L.)

Haidasz, Stanley

Phillips, Orville H.

Jessiman, Duncan J.

*Lynch-Staunton, John

(ou Berntson, Eric)

Marshall, Jack

Nolin, Pierre Claude

**Membres d'office*

Le Sous-comité des affaires des anciens combattants :

L'honorable Jack Marshall, *président*

L'honorable M. Lorne Bonnell, *vice-président*

et

Les honorables sénateurs :

Cools, Anne C.

*Fairbairn, Joyce, P.C.

(ou Molgat, Gildas L.)

Graham, B. Alasdair

Jessiman, Duncan J.

*Lynch-Staunton, John

(ou Berntson, Eric)

Phillips, Orville H.

**Membres d'office*

Le greffier des comités,

Patrick J. Savoie

ORDRES DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du 26 avril 1994 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Marshall, appuyée par l'honorable sénateur Simard :

Que le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les perspectives d'avenir du ministère des Anciens combattants; et

Que le comité présente son rapport au plus tard le 31 octobre 1994.

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le Greffier du Sénat

Paul C. Bélisle

Extrait du *Procès-verbal du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie* du jeudi 28 avril 1994 :

L'honorable sénateur Marshall propose--

Que le Sous-comité des affaires des anciens combattants soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les perspectives d'avenir du ministère des Anciens combattants;

Que le Sous-comité soit composé des honorables sénateurs Bonnell, Cools, Jessiman, Marshall, Phillips et le président du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie *membre d'office*; et

Que le Sous-comité présente son rapport au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie au plus tard le 25 octobre 1994.

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Comité

Patrick J. Savoie

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
PRÉFACE	vii
RECOMMANDATIONS	1
INTRODUCTION	9
PARTIE 1	
Affaires en suspens	13
I. La commémoration	13
II. Le syndrome de stress post-traumatique	16
III. Les vétérans canadiens de la guerre du Golfe	22
IV. L'indemnisation des prisonniers de guerre	23
V. L'égalisation du statut des civils qui ont servi sur un théâtre réel de guerre à l'appui direct des Forces armées	24
VI. Les prestations aux survivants	28
VII. <i>La Loi sur les allocations aux anciens combattants et la Loi sur les avantages liés à la guerre pour les anciens combattants de la marine marchande et les civils</i>	30
A. Exigence relative à la résidence	30
B. Discrimination fondée sur le sexe et l'incapacité	31
C. Anciens combattants des forces alliées qui ont servi au sein d'une force ennemie	32
VIII. Les vétérans de la guerre de Corée	32

IX. Les Canadiens qui ont servi durant la guerre du Viêt-nam	34
--	----

PARTIE 2

Quelques réflexions sur les cinquante premières années	37
---	-----------

Aperçu du processus d'attribution des pensions et proposition de modification	45
--	----

Les perspectives d'avenir du ministère des Anciens combattants : un changement d'orientation?	47
--	-----------

I. Une évolution rapide du problème ces dernières années	47
--	----

II. Juin 1994, une proposition de modification	50
--	----

III. Le cadre de travail	51
A. La clientèle	51
B. Qui fait quoi dans le système d'attribution des pensions?	52

IV. Le temps qu'il faut pour traiter une demande en première instance	54
---	----

V. Les demandes traitées -- que reste-t-il au bout du compte?	55
A. Demandes traitées	55
B. Arriéré	56

VI. En quoi consiste «le» système et comment l'améliorer?	59
A. Les documents sur les états de service	59
B. Le bénéfice du doute	61
C. Les évaluations	63
D. Les décisions	66
E. La promulgation	66

VII. Certaines préoccupations des anciens combattants et de leurs associations	67
---	----

VIII. Anciens combattants de l'armée, de la marine et des forces aériennes au Canada -- Légion royale canadienne -- Conseil national des associations d'anciens combattants du Canada	70
A. Consultation avec le ministère des Anciens combattants	70
B. Au sujet de la proposition	72
IX. La proposition	76
Conclusion et recommandation générale	93
ANNEXE A	95
ANNEXE B	105

PRÉFACE

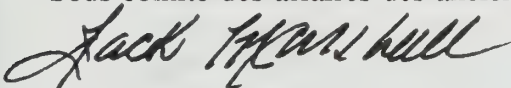
En avril 1994, le Sous-comité sénatorial des affaires des anciens combattants a reçu le mandat d'étudier les perspectives d'avenir du ministère des Anciens combattants.

Dans *Fidèles à la parole donnée : d'hier à demain*, le Sous-comité traite des questions que les anciens combattants et les organismes qui défendent leurs intérêts ont soulevées dans leurs témoignages et leurs mémoires à propos des perspectives d'avenir du ministère des Anciens combattants, et formule des recommandations à leur sujet.

Ce rapport n'aurait pas vu le jour sans le dévouement et le zèle de beaucoup de gens. À cause de l'exiguïté du délai, les membres du Sous-comité ont accepté de passer une bonne partie du congé d'été à tenir des réunions à Ottawa et à Charlottetown. En tant que président du Sous-comité, je les remercie de leur disponibilité, de leur ardeur au travail et de leur souci du travail bien fait.

Le Sous-comité tient à souligner l'aide qu'il a reçue de son personnel de soutien dans la conduite de l'étude ainsi que dans la préparation et la rédaction du rapport : Patrick Savoie, greffier du Sous-comité; André Lemieux, conseiller spécial auprès du président; Grant Purves, attaché de recherche, Bibliothèque du Parlement; Peter Phelan, adjoint administratif du Sous-comité; Françoise Crepin, adjointe administrative du greffier; Jannelle Feldstein, attachée de recherche du président; Laura Fox, adjointe administrative du président; et Tina Faouaz, du bureau du président.

Le président,
Sous-comité des affaires des anciens combattants



RECOMMANDATIONS

La commémoration

1. Qu'Anciens combattants Canada dresse, sur les avis d'un comité formé d'anciens combattants et d'historiens militaires renommés, une liste d'ouvrages et de documentaires grand public pouvant servir d'outils pédagogiques dans les écoles et les collèges et fasse produire les imprimés et les films que ce comité juge utiles;
2. Qu'Anciens combattants Canada dote sans tarder ses bureaux régionaux et de district de copies authentiques des Livres du Souvenir pour que le public puisse les voir et les consulter;
3. Que, en sélectionnant les anciens combattants devant participer aux pèlerinages outre-mer, Anciens combattants Canada assure la juste représentation des régiments qui ont régulièrement fourni des renforts au service outre-mer;
4. Qu'Anciens combattants Canada charge un comité des honneurs et des décorations où seraient représentés les organismes d'anciens combattants de lui offrir avis et conseils sur les nouvelles médailles et que, lorsque ce comité envisage de créer une médaille ou autre décoration pour les anciens combattants, sa composition soit élargie à des représentants des principaux organismes d'anciens combattants.

Le syndrome de stress post-traumatique

5. Qu'Anciens combattants Canada établisse sans tarder des cliniques et des programmes d'aide aux fins du diagnostic et du traitement du syndrome de stress post-traumatique chez les anciens combattants et qu'il accorde une attention toute particulière aux problèmes psychologiques dont continuent de souffrir les vétérans de la Seconde Guerre mondiale et de la guerre de Corée;
6. Que, lorsqu'ils évaluent le syndrome de stress post-traumatique comme invalidité ouvrant droit à pension, les médecins et les responsables de l'examen des demandes de pension accordent une importance primordiale aux symptômes psychologiques de l'ancien combattant et à la nature de son service de guerre dans les cas où les dossiers médicaux ne sont pas disponibles;

7. Que, en se prononçant sur les demandes de pension d'invalidité liées au syndrome de stress post-traumatique, les responsables se montrent particulièrement attentifs lorsqu'il s'agit d'accorder le bénéfice du doute aux vétérans de la Seconde Guerre mondiale et de la guerre de Corée étant donné leur grand âge;
8. Que le ministère de la Défense nationale s'assure que, à la fin d'une mission dans une zone de service spécial, le dossier médical des militaires ainsi que des civils qui les ont étroitement secondés contient un énoncé complet des incidents stressants auxquels ils ont été exposés;
9. Que le ministère de la Défense nationale mette sur pied des cliniques pour diagnostiquer et traiter adéquatement le syndrome de stress post-traumatique et que, à la fin du contrat des membres de la force de réserve, on assure un suivi conforme à celui dont il est question à la recommandation n°5.
10. Que, à la demande du Bureau de services juridiques des pensions et de la personne intéressée, le ministère de la Défense nationale déclassifie et communique à Anciens combattants Canada le procès-verbal secret de l'interrogatoire effectué par l'UES (Unité des enquêtes spéciales) d'un militaire accusé d'homosexualité.

Le syndrome de la guerre du Golfe

11. Qu'Anciens combattants Canada établisse un registre de la guerre du Golfe dans les bureaux de district partout au pays et offre un examen médical complet aux vétérans de la guerre du Golfe qui se plaignent de problèmes de santé;
12. Que le gouvernement dépose un projet de modification de la *Loi sur les pensions* pour faire du «syndrome de la guerre du Golfe — non encore déterminé» un trouble ouvrant droit à pension;
13. Que les ministères de la Défense nationale et des Anciens combattants continuent de suivre l'état de la santé des vétérans de la guerre du Golfe et qu'ils consultent leurs alliés dans cette guerre au sujet de la fréquence et du traitement du «syndrome de la guerre du Golfe».

L'indemnisation des prisonniers de guerre

14. Que le fait de recevoir une indemnité de prisonnier de guerre constitue dans tous les cas la preuve d'une incapacité liée au service non diagnostiquée et que, par conséquent, les prisonniers de guerre n'ayant droit qu'à l'indemnité soient admissibles au Programme pour l'autonomie des anciens combattants et aux avantages du Règlement sur les soins de santé des anciens combattants;

15. Qu'on réexamine les taux d'indemnisation prévus par la *Loi d'indemnisation des anciens prisonniers de guerre* en vue d'accorder un supplément pour chaque mois d'incarcération dans des conditions jugées extrêmement pénibles, et qu'on ajoute deux niveaux au barème d'indemnisation des anciens combattants ayant été prisonniers de guerre pendant plus de 30 mois.

L'égalisation du statut des civils

16. Que le gouvernement du Canada entreprenne de réviser la législation relative aux anciens combattants pour éliminer les distinctions sur le plan du statut et des avantages entre les anciens combattants portant l'uniforme et les civils qui travaillent outre-mer à l'appui direct des forces armées sur des théâtres de guerre ou dans le cadre de missions dans des zones de service spécial, et que, en conséquence, il étende le Programme pour l'autonomie des anciens combattants aux civils énumérés dans la Partie XI de la *Loi sur les avantages liés à la guerre pour les anciens combattants de la marine marchande et les civils*;
17. Que, vu l'âge moyen des anciens combattants de la marine marchande et le traitement qui leur a été réservé par le passé, le Ministère accélère le traitement des demandes de pension et d'allocations des anciens combattants présentées aux termes de la révision récente de la loi et communique régulièrement aux organismes un relevé des demandes reçues et approuvées;
18. Que le gouvernement du Canada dépose un projet de modification de la *Loi sur les avantages liés à la guerre pour les anciens combattants de la marine marchande et les civils* afin :
 1. d'éliminer les anomalies dans la définition d'«ancien combattant de la marine marchande», de compter le service dans un dépôt d'équipage, d'inclure dans le service de haute mer le voyage à destination du port et le temps passé à bord du navire avant la signature du contrat d'engagement ainsi que de clarifier les dispositions relatives à la période de service et d'en élargir l'application pour les anciens combattants de la marine marchande ayant été capturés ou ayant fait naufrage, etc.; et
 2. d'étendre aux anciens combattants des marines marchandes alliées résidant au Canada le même droit aux avantages dont bénéficient les anciens combattants des forces militaires alliées aux termes de la *Loi sur les allocations aux anciens combattants*.

Les prestations aux survivants

19. Que les prestations accordées au titre du Programme pour l'autonomie des anciens combattants (PAAC) continuent d'être versées pour le conjoint d'un ancien combattant admis dans un établissement de santé;
20. Qu'au décès d'un ancien combattant recevant au moins l'équivalent d'une pleine pension d'invalidité ou d'un prisonnier de guerre qui l'a été pendant au moins 30 mois ou qui a subi un traitement jugé exceptionnellement cruel, son conjoint survivant ait droit à la prestation accordée au titre du PAAC pour le reste de ses jours;
21. Que lorsque le conjoint d'un ancien combattant recevant au moins l'équivalent d'une pleine pension d'invalidité ou d'un prisonnier de guerre qui l'a été pendant au moins 30 mois ou qui a subi un traitement jugé exceptionnellement cruel, a besoin d'être traité ou admis dans un établissement de santé pour une maladie en phase terminale, l'ancien combattant ait droit à l'équivalent d'une allocation d'incapacité exceptionnelle de premier degré pour l'aider à absorber les frais supplémentaires occasionnés par la maladie de son conjoint.

Les allocations aux anciens combattants

22. Que le gouvernement légifère dès que possible pour modifier la *Loi sur les allocations aux anciens combattants* afin de supprimer l'exigence relative à la résidence et de permettre aux anciens combattants autrement admissibles de présenter une demande de prestation de l'extérieur du Canada.
23. Que le gouvernement légifère dès que possible pour modifier la *Loi sur les allocations aux anciens combattants* afin :
 1. de fixer à 55 ans l'âge d'admissibilité des hommes et des femmes aux prestations; et
 2. d'inclure les prestations d'invalidité dans l'exemption relative aux «gains occasionnels» aux fins du calcul du revenu en vertu de l'article 7 de la Loi.

Les vétérans de la guerre de Corée

24. Que le ministère des Anciens combattants étudie de près les taux de mortalité et les causes de décès chez les vétérans de la guerre de Corée pour voir s'il s'y révèle des tendances anormales, et qu'il s'informe auprès des Nations Unies et des autres pays participant des taux de mortalité chez les vétérans de la guerre de Corée;

25. Que le gouvernement du Canada légifère pour modifier la *Loi sur les pensions* de façon que tous les vétérans de la guerre de Corée qui présentent une demande de prestations d'invalidité soient traités de la même façon, qu'ils aient fait partie des forces régulières, des forces de réserve ou de la force spéciale;
26. Que le gouvernement du Canada légifère pour modifier la *Loi sur les allocations aux anciens combattants* afin de prolonger la période d'admissibilité aux prestations jusqu'au 27 juillet 1954, ce afin que les soldats canadiens ayant servi en Corée après la fin des hostilités, le 27 juillet 1953, aient droit à la pleine allocation prévue.

Les vétérans de la guerre du Viêt-nam

27. Que le gouvernement entame immédiatement des pourparlers avec l'administration américaine responsable des anciens combattants sur l'établissement au Canada de cliniques externes et de groupes de soutien pour traiter le syndrome de stress post-traumatique et sur le partage des coûts de ces cliniques au prorata;

Les vétérans canadiens à l'étranger et les vétérans alliés au Canada

28. Qu'Anciens combattants Canada dote ses Services en pays étrangers d'un personnel suffisant pour que les vétérans canadiens vivant à l'étranger ou s'y rendant en visite et les vétérans alliés vivant au Canada ou s'y rendant en visite soient traités de façon correcte et courtoise.

Les soins de longue durée

29. Que le ministère des Anciens combattants prenne des mesures pour se préparer à l'augmentation prévue des besoins en matière de soins de longue durée en négociant les arrangements nécessaires avec les gouvernements provinciaux.

L'harmonisation des données

30. Que les représentants du Ministère, de la Commission canadienne des pensions, du Tribunal d'appel des anciens combattants, du Bureau de services juridiques des pensions et de tout autre organisme qui pourrait un jour être créé se rencontrent régulièrement pour harmoniser les données se rapportant au système d'attribution des pensions et présenter des renseignements concordants dans le Budget des dépenses;
31. Que le ministère des Anciens combattants recommence à publier un rapport annuel.

Les documents sur les états de services

32. Que les demandes de documents sur les états de service soient envoyées par un moyen électronique à la Section de la documentation externe et que les documents soient fournis gratuitement aux associations d'anciens combattants qui administrent un bureau d'entraide.

Les précis

33. Que les pages de la copie des documents sur les états de service soient numérotées pour faciliter le travail des rédacteurs de précis qui joindront à la demande de pension leurs propres extraits de ces documents, sans rien dactylographier, et enverront le tout à la Direction des services de consultation médicale pour obtenir son avis;

L'énoncé de cas

34. Que cette documentation, à laquelle serait jointe une copie de la décision de la Commission, serve d'«énoncé de cas» à l'étape suivante du processus, soit celle de l'audience.

Le bénéfice du doute

35. Que la Commission canadienne des pensions fasse des efforts sérieux pour accorder le bénéfice du doute au premier palier de décision, conformément à la *Loi sur les pensions*.

Les évaluations

36. Que les médecins principaux de district rendent la décision sur les évaluations au niveau du district.
37. Que les médecins principaux de district évaluent les affections faisant l'objet d'une demande aux premiers stades de la préparation des demandes de pension;
38. Qu'on légifère pour que les procédures d'évaluation soient intégrées aux procédures de détermination de la recevabilité; et que les recommandations relatives à l'évaluation soient jointes à l'énoncé de cas afin de pouvoir être appliquées dès qu'une décision favorable est rendue au sujet de l'admissibilité.
39. Que les médecins principaux de district se fient aux rapports préparés par des spécialistes des affections ouvrant droit à pension pour augmenter l'évaluation de la pension de leurs patients qui sont d'anciens combattants.

Les décisions

40. Que toutes les décisions entièrement favorables rendues par la Commission canadienne des pensions et le Tribunal d'appel des anciens combattants ou par le Ministère et le tribunal d'appel proposé aient de préférence une longueur de moins d'une page, et que les décisions défavorables ou en partie favorables portent uniquement sur les raisons pour lesquelles la demande ou l'appel a été rejeté.

La promulgation

41. Qu'il incombe à la Commission canadienne des pensions, au Ministère ou au tribunal d'appel proposé de promulguer leurs propres décisions.

La consultation

42. Que le Ministère tienne régulièrement des réunions de consultation avec les Anciens combattants de l'armée, de la marine et des forces aériennes au Canada, la Légion royale canadienne et le Conseil national des associations d'anciens combattants pour discuter de toutes les modifications proposées en ce qui a trait aux anciens combattants et à leurs programmes, et qu'il fournisse aux trois associations les mêmes renseignements au sujet de ces modifications; et
43. Que lorsque des questions intéressent particulièrement une petite association d'anciens combattants, celle-ci soit invitée à participer au processus de consultation.

Le Bureau de services juridiques des pensions

44. Que le Bureau de services juridiques des pensions se joigne au Ministère, à condition que, lorsque cela s'avère nécessaire, approprié ou souhaitable, le Bureau continue à assumer sa responsabilité légale de conseiller les requérants qui présentent des demandes de prestations en première instance, en vertu de la *Loi sur les pensions*;

Les décisions de première instance

45. Que les décisions de première instance soient déléguées au Ministère et que cette fonction soit exécutée par une section distincte de l'Unité des rédacteurs de précis.

Les assistants juridiques

46. Que le Ministère transfère au Bureau au moins 12 des employés de bureaux de district où le Bureau est absent afin qu'ils y reçoivent une formation d'assistants juridiques, puis qu'ils réintègrent leur district d'origine pour y travailler comme assistants juridiques sous la responsabilité du Bureau;

47. Que le Bureau prenne les mesures nécessaires pour que les parajuridiques (assistants juridiques) traitent 90 p. 100 ou plus des demandes de première instance et pour augmenter de 30 à 45 cas par semaine et par session la charge de travail des avocats-conseils.

Le tribunal d'appel proposé

48. Que la Commission canadienne des pensions et le Tribunal d'appel des anciens combattants soient fusionnés en un nouveau tribunal d'appel constitué d'une division de première instance et d'une division d'appel, cette dernière ayant la responsabilité légale d'interpréter la *Loi sur les pensions*;
49. Que le mandat des membres nommés à ce nouveau tribunal d'appel leur permette de siéger au sein des deux divisions.
50. Que le tribunal d'appel proposé fasse rapport au Parlement par l'entremise du ministre et que, dans les modifications futures, les relations entre le président du tribunal et le ministre soient modelées sur les dispositions pertinentes de la *Loi sur le Tribunal d'appel des anciens combattants*.
51. Que le mandat des personnes nommées au nouveau tribunal d'appel par le gouverneur en conseil soit de dix ans au maximum, et qu'on vérifie au préalable les compétences des candidats en matière de rédaction ainsi que d'analyse et d'interprétation des textes de loi, capacités précisées dans la *Gazette du Canada*.
52. Que les premières personnes nommées au tribunal d'appel proposé soient recrutées parmi l'effectif actuel de la Commission canadienne des pensions et du Tribunal d'appel des anciens combattants, sous réserve d'un rendement entièrement satisfaisant au cours des douze derniers mois ou, dans le cas des nominations plus récentes à ces deux tribunaux, sous réserve d'une vérification des capacités mentionnées dans la recommandation précédente.

Les obligations du gouvernement du Canada

53. Que le gouvernement du Canada réitère officiellement et publiquement ses obligations et celles de la population canadienne à l'égard des anciens combattants, civils et militaires, et qu'il redonne officiellement l'assurance aux anciens combattants canadiens que leur bien-être sera assuré par le ministère des Anciens combattants et les organismes décisionnaires indépendants.

INTRODUCTION

Voici le cinquième rapport que publie sur les affaires des anciens combattants le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie depuis 1981, et le quatrième que publie son Sous-comité des affaires des anciens combattants depuis sa formation en 1985.

Le premier rapport, *Anciens combattants, nous nous souvenons!*, mettait en relief la contribution que les conjoints apportent pendant des années à la santé et au bien-être des anciens combattants, souvent au prix de leurs aspirations professionnelles. Les recommandations portaient, entre autres, sur le versement d'une pension proportionnelle aux conjoints survivants, le maintien de la pension des veuves au taux de la personne mariée, l'indexation des pensions, l'exonération des revenus en intérêts, etc.

Il est à noter, cependant, que les anciens combattants se plaignaient devant le Comité il y a 13 ans des retards dans le processus de traitement et de règlement des demandes de pension. Or, ils se plaignent toujours de ces lenteurs 13 ans après *Anciens combattants, nous nous souvenons!* Malgré le vieillissement des vétérans de la Seconde Guerre mondiale et de la guerre de Corée, aucune solution n'a été trouvée à ce problème même après de nombreuses études d'experts-conseils et de groupes de travail interministériels. L'actuel arriéré de quelque 10 000 à 12 000 cas prouve de façon éloquente l'échec des gouvernements successifs.

Il ressort des témoignages reçus par le Sous-comité que la lenteur du processus d'examen des demandes de pension constitue de loin le point de friction le plus fréquent dans les relations entre les anciens combattants et le ministère des Anciens combattants.

Le deuxième rapport, intitulé *Presque trop tard*, remonte à 1991. Comme son titre l'indique, il exprime une impatience justifiée face à l'incapacité des gouvernements successifs à faire disparaître des lois sur les anciens combattants et des règlements sur les soins de santé auxquels ils ont droit les omissions, les anomalies, les iniquités et les contradictions qui ont pour effet de dénier des avantages à des anciens combattants ayant ou non porté l'uniforme.

En 1989, par exemple, le gouvernement a modifié les conditions d'admissibilité au populaire Programme pour l'autonomie des anciens combattants (PAAC) afin que de nombreux anciens combattants n'ayant pas à leur actif le service nécessaire sur un théâtre de guerre puissent y recourir. Le changement était justifiable sauf qu'il ne tenait pas compte du fait que beaucoup d'anciens combattants ayant bel et bien «servi sur un théâtre réel de guerre ou à l'appui des Forces armées» se trouvaient exclus du Programme.

Le présent rapport revient sur ces omissions et en relève d'autres, mais le Comité note qu'il a formulé en 1991 des recommandations concernant la reconnaissance des marins marchands comme anciens combattants; l'exigence relative à la résidence des anciens combattants qui présentent leur demande de prestations à l'étranger; la bonification de l'indemnité des anciens prisonniers de guerre; le Programme pour l'autonomie des anciens combattants; l'égalité des sexes quant à l'âge d'admissibilité aux prestations; et l'admissibilité aux prestations des anciens combattants ayant servi au Canada ou dans «une zone de service spécial».

Il importe au plus haut point que le gouvernement se rappelle l'engagement clair qu'il a pris envers les jeunes hommes et les jeunes femmes qui servent dans des points chauds de la planète. Il peut choisir de parler dans leur cas de maintien ou de rétablissement de la paix, mais il s'agit de zones de guerre. Nos dirigeants doivent conclure de 80 années d'expérience qu'il leur incombe d'accorder à ces nouveaux vétérans les soins et les prestations auxquels ils ont droit, tant aujourd'hui que demain.

Dans deux de ses rapports, *Production et distribution du film de l'Office national du film intitulé "The Kid Who Couldn't Miss" (1986)* et *La Bravoure et le Mépris (1993)*, le Sous-comité s'est senti obligé de réagir à d'intenses pressions de la part d'anciens combattants et des organismes les représentant et de tenir des audiences sur la contribution d'organismes fédéraux à la production de «docudrames» inexacts et tendancieux sur la participation du Canada aux guerres mondiales. Dans le cadre des audiences en cours, le Sous-comité s'est aperçu que les anciens combattants continuent de se préoccuper des questions de «commémoration» et de se demander si les générations montantes entendront parler de leur contribution aux guerres mondiales et à la guerre de Corée et des sacrifices de leurs camarades morts au champ d'honneur, et ce qu'on leur apprendra à ce sujet. Dans *Presque trop tard*, il est question du traitement des victimes du syndrome de stress post-traumatique et de leur admissibilité à une pension d'invalidité. Comme le Sous-Comité a reçu de nouvelles données sur la fréquence de ce syndrome chez les anciens combattants et les anciens prisonniers de guerre, il en parle abondamment dans le présent rapport. En outre, il fait état d'un nouveau phénomène, le «syndrome de la guerre du Golfe».

La Partie 1 du présent rapport traite tout d'abord des questions de commémoration, du syndrome de stress post-traumatique chez les anciens combattants, du syndrome de la guerre du Golfe, du refus d'accorder le statut et les avantages des anciens combattants ayant porté l'uniforme aux anciens combattants civils ainsi que du traitement réservé au conjoint après le décès d'un ancien combattant. Il y est ensuite question des anomalies qui subsistent dans la législation relative aux anciens combattants et des préoccupations de divers groupes d'anciens combattants. Ces questions et celles qui pourront surgir dans l'avenir constituent les «affaires en suspens» d'Anciens combattants Canada.

Les perspectives d'avenir d'Anciens combattants Canada préoccupent grandement les anciens combattants et leurs organismes. À mesure que l'âge, l'invalidité et la mort réduisent toujours plus rapidement leur nombre, ils craignent bien franchement d'être traités comme n'importe quel autre «groupe d'intérêts spéciaux». Ils se demandent si les premiers ministres et les

gouvernements de l'avenir vont tenir les engagements de leurs prédécesseurs et répondre aux besoins des anciens combattants. Ils se plaignent en particulier des retards dans le traitement des demandes de pension et de la tendance croissante à leur refuser le bénéfice du doute.

Dans la Partie 2, le Sous-comité traite de l'esprit dans lequel le Ministère doit continuer d'aborder les préoccupations des anciens combattants, des efforts de réduction des dépenses du gouvernement et de la réorganisation administrative. Cette partie contient essentiellement une critique des changements proposés au système de traitement des demandes de pension et offre des solutions susceptibles d'accélérer grandement ce processus tout en protégeant les droits des anciens combattants.

PARTIE 1

Affaires en suspens

Il ressort des audiences du Sous-comité qu'il y a beaucoup de problèmes et d'affaires en suspens à Anciens combattants Canada. Les *Délibérations* du Sous-comité et les mémoires reçus offrent le meilleur aperçu du nombre étonnant et de l'ampleur des problèmes et des iniquités que les anciens combattants reprochent toujours à la politique et à la législation les concernant. Il faudrait que les hauts fonctionnaires du Ministère et les membres du Cabinet les examinent de près, car c'est peut-être la dernière fois qu'un si grand nombre de vétérans de la Seconde Guerre mondiale et de la guerre de Corée seront en mesure de défendre aussi bien leur cause. Toute la documentation plaide avec vigueur pour le maintien d'un ministère chargé expressément de tenir les engagements pris à l'égard des anciens combattants d'hier, d'aujourd'hui et de demain.

Les thèmes et les questions qui suivent ne font qu'illustrer sans les épuiser les préoccupations que les anciens combattants expriment régulièrement et souvent depuis longtemps.

I. LA COMMÉMORATION

Au cours de la dernière décennie, les anciens combattants et leurs organismes sont devenus de plus en plus sensibles aux questions de commémoration. Quand ils seront partis, qui rendra hommage à leurs camarades tombés au champ d'honneur et qui entretiendra leur mémoire? Quand ils deviendront trop peu nombreux et trop vieux pour le faire eux-mêmes, qui défendra leurs intérêts et les intérêts de leur conjoint survivant? Qui veillera à ce que le peuple du Canada et les gouvernements actuels et futurs tiennent les promesses faites en temps de guerre?

La célébration du cinquantenaire du Jour J et des événements qui ont conduit à la fin de la Seconde Guerre mondiale un an plus tard a sensibilisé les anciens combattants à la fuite du temps et les a rendus à la fois inquiets et impatients : inquiets pour l'avenir et impatients de trouver des solutions aux problèmes actuels. Cette inquiétude et cette impatience imprègnent un grand nombre des mémoires et une bonne partie des témoignages reçus par le Sous-comité. Voici comment Ian Inrig, secrétaire-trésorier national, Anciens combattants de l'armée, de la marine et des forces aériennes au Canada, décrit le problème :

Pour ce qui est de l'avenir, nous avons l'impression que le public et peut-être même le gouvernement ont le sentiment que la commémoration du cinquantenaire du Jour J

et des événements qui ont mis fin à la Seconde Guerre mondiale suffit à répondre aux préoccupations et aux besoins des anciens combattants. C'est comme si ces cérémonies leur servaient à se décharger de leur responsabilité à l'égard des anciens combattants. Ce sentiment est renforcé par l'indifférence des générations subséquentes auxquelles des enseignants malavisés n'ont pas jugé bon d'enseigner l'histoire militaire du Canada et par un système d'éducation qui assimile la paix à un sentiment agréable et confus de sécurité. Ceux qui reçoivent cet enseignement peuvent ainsi s'abstenir en toute innocence de reconnaître le coût véritable de la paix et, par extension, le prix payé par ceux qui l'ont réalisée. (*Délibérations*, 3:13 et mémoire)

Les anciens combattants craignent que leur contribution et leurs sacrifices ne soient tout simplement oubliés par une société qui ne semble guère s'intéresser à son passé.

Si la peur d'être oubliés est forte dans les gros organismes d'anciens combattants, elle l'est encore davantage dans les petits. Bon nombre de ceux-ci, lesquels regroupent des anciens combattants qui partagent une expérience particulière et très souvent traumatisante de la guerre ou qui ont joué un rôle spécialisé, estiment que leur contribution à l'effort de guerre n'a jamais été pleinement reconnue et continuera d'être négligée s'ils n'agissent pas dès maintenant. Les vétérans de la guerre de Corée, première tentative internationale pour rétablir plutôt que maintenir la paix, sont souvent «oubliés» tout comme la guerre à laquelle ils ont participé.

L'histoire populaire et les documentaires n'accordent guère d'attention aux civils qui ont servi outre-mer à l'appui direct des forces armées, qu'il s'agisse du plus nombreux de ces groupes, les anciens combattants de la marine marchande, ou de groupes plus réduits comme le Ferry Command, le Newfoundland Overseas Forestry Unit, le Corps des pompiers canadiens ou les travailleurs outre-mer de la Croix-Rouge. On ne s'intéresse pas beaucoup non plus à l'histoire des civils et des militaires qui ont été un certain temps, parfois des années, prisonniers de guerre. Trop de Canadiens ignorent ce qu'ont souffert les prisonniers de guerre de Hong Kong et de Dieppe. Et sans le récent documentaire de l'ONF et de la SRC, ***combien sauraient que d'anciens combattants canadiens se distinguent hélas par un séjour à Buchenwald, le terrible camp de la mort nazi?***

La conviction que les générations montantes n'apprennent pas grand-chose à l'école ou au collège sur le rôle du Canada dans les guerres mondiales et dans la guerre de Corée explique en partie la réaction de certains anciens combattants et organismes d'anciens combattants au film de l'Office national du film intitulé *The Kid Who Couldn't Miss* et à la série de l'ONF et de la SRC *La Bravoure et le Mépris*, films dont les inexactitudes et les distorsions ont indigné les anciens combattants et provoqué le mépris des historiens. ***Les anciens combattants ne sauraient accepter que le gouvernement du Canada, qui leur a pourtant demandé dans leur jeunesse de faire la guerre, ne fasse rien dans leur vieillesse pour empêcher des organismes publics comme Téléfilm Canada, l'Office national du film et la Société Radio-Canada de produire et de distribuer des attaques «documentaires» partiales et inexactes contre leur bilan de guerre et leurs chefs militaires.***

Il est déplorable que, en période d'austérité budgétaire, des organismes publics aient investi dans ces films des millions de dollars sans exiger qu'ils soient produits en collaboration avec des historiens ou à tout le moins qu'ils soient visionnés par des anciens combattants et des historiens professionnels avant d'être distribués dans le public. Les anciens combattants déplorent aussi que, avant l'intervention du Sous-comité sénatorial, leurs plaintes n'aient pas reçu l'appui des organismes publics responsables, des gouvernements successifs et surtout des ministres des anciens combattants. Étant donné l'état lamentable des études historiques canadiennes dans les écoles et les collèges, *la goutte d'eau qui a fait déborder le vase, c'est la proposition que des films comme La Bravoure et le Mépris soient offerts aux écoles comme outils pédagogiques sur la Seconde Guerre mondiale.*

La crainte que d'autres tentatives ne soient faites pour dénigrer leur service et leurs sacrifices explique aussi en partie l'intérêt actuel des anciens combattants pour les honneurs et les décorations. Peut-être ont-ils fini par s'apercevoir que, si ceux qui ont participé aux événements n'arborent pas avec fierté les symboles de leurs exploits et des exploits de leurs camarades, leurs motifs risquent d'être mal interprétés par les générations futures.

Ces dernières années, le gouvernement a redonné par voie législative à la Croix de Victoria son statut de suprême décoration pour bravoure, et il a institué des médailles pour des exploits en temps de paix. La question de la médaille de Dieppe a été réglée par l'attribution d'une barre à ajouter à la Médaille canadienne du volontaire en même temps que l'insigne de l'Association des anciens combattants et des prisonniers de guerre de Dieppe. Les vétérans de la guerre de Corée ont reçu la Médaille du volontaire de Corée et les vétérans survivants de Hong Kong, la Médaille de la Défense.

D'autres questions restent en suspens. Par exemple, beaucoup d'anciens combattants de la marine marchande qui sont admissibles à l'Étoile de 1939-1945 sans avoir les six mois de service supplémentaires nécessaires pour avoir droit à l'Étoile de l'Atlantique estiment injuste qu'une décoration commémorant la Bataille de l'Atlantique soit accordée à ceux dont le service s'est résumé à un bref voyage transatlantique dans les six derniers mois de la guerre, lorsque la menace des sous-marins et des avions allemands avait à peu près disparu. Il y a aussi la question de l'attribution de l'Étoile du Pacifique aux membres de la Première force d'opérations spéciales qui ont servi dans les Aléoutiennes, de la conception d'une médaille pour ceux qui ont servi dans les équipages du Bomber Command et de la frappe d'une médaille pour ceux qui ont servi outre-mer avec la Croix-Rouge canadienne.

Dans le cadre de sa commémoration de la participation du Canada à la Seconde Guerre mondiale, le Ministère organise des pèlerinages outre-mer, habituellement un ou deux par année. Pour célébrer le cinquantenaire des événements qui ont conduit à la fin de la guerre, il en a prévu six en 1994 et en 1995, dont trois ont déjà eu lieu (Belgique, Italie et Normandie). Les participants sont choisis par les colonels honoraires des régiments ayant participé aux batailles commémorées. Ce processus de sélection risque de passer outre à la contribution des régiments qui ont été démembrés pour fournir des renforts.

Qui commémorera les anciens combattants canadiens et leurs exploits lorsqu'ils auront disparu? Les anciens combattants ne sont guère enclins à s'en remettre entièrement aux écoles et aux organismes culturels fédéraux. Il y a déjà à Anciens combattants Canada une petite direction des activités commémoratives qui pourrait servir de noyau à une fonction accrue et plus dynamique de promotion de la contribution des anciens combattants à la société canadienne. À propos des questions de commémoration, le Comité recommande donc :

1. Qu'Anciens combattants Canada dresse, sur les avis d'un comité formé d'anciens combattants et d'historiens militaires renommés, une liste d'ouvrages et de documentaires grand public pouvant servir d'outils pédagogiques dans les écoles et les collèges et fasse produire les imprimés et les films que ce comité juge utiles;
2. Qu'Anciens combattants Canada dote sans tarder ses bureaux régionaux et de district de copies authentiques des Livres du Souvenir pour que le public puisse les voir et les consulter;
3. Que, en sélectionnant les anciens combattants devant participer aux pèlerinages outre-mer, Anciens combattants Canada assure la juste représentation des régiments qui ont régulièrement fourni des renforts au service outre-mer;
4. Qu'Anciens combattants Canada charge un comité des honneurs et des décorations où seraient représentés les organismes d'anciens combattants de lui offrir avis et conseils sur les nouvelles médailles et que, lorsque ce comité envisage de créer une médaille ou autre décoration pour les anciens combattants, sa composition soit élargie à des représentants des principaux organismes d'anciens combattants.

II. LE SYNDROME DE STRESS POST-TRAUMATIQUE

Le Sous-comité a été frappé par le nombre d'associations d'anciens combattants qui se préoccupent des problèmes médicaux et psychologiques dont continuent de souffrir bon nombre de leurs membres, par leur conviction qu'Anciens combattants Canada répugne à admettre que ces problèmes soient reliés au service et par leur crainte que les futurs anciens combattants ne soient pas mieux traités et indemnisés que les vétérans de la Seconde Guerre mondiale et de la guerre de Corée.

La question du traitement et de l'indemnisation des victimes du syndrome de stress post-traumatique est soulevée avec une vigueur particulière par les organismes qui représentent des prisonniers de guerre du théâtre européen, notamment les anciens combattants qui ont été incarcérés pendant longtemps ou dans des conditions extrêmement pénibles. En 1973, le D^r Douglas Hermann a présenté au ministre des Anciens combattants un rapport sur les prisonniers de guerre canadiens en Europe pendant la Seconde Guerre mondiale. Il a constaté au cours de nombreuses conversations avec des prisonniers de guerre qui se plaignaient de troubles nerveux

qu'il semblait y avoir une «forte corrélation entre la nervosité et l'insécurité ou l'anxiété». Il a constaté que 63 p. 100 de ceux qu'il avait étudiés croyaient que leurs troubles nerveux étaient directement attribuables à leur incarcération. Il en est arrivé à la conclusion suivante : «Les prisonniers de guerre déclarent sensiblement plus souvent des troubles nerveux que les sujets témoins. Parmi les sous-groupes, ce sont les prisonniers de guerre de Dieppe qui affichent le taux le plus élevé de troubles nerveux.» (Rapport Hermann, p. 29)

La *Loi d'indemnisation des anciens prisonniers de guerre* de 1976 découle du rapport du D^r Hermann et de ses recommandations portant, entre autres, «qu'on verse une indemnité régulière aux prisonniers de guerre de Dieppe en sus de leur pension d'invalidité» et «qu'on indemnise les autres prisonniers de guerre qui, par suite de stress et de traumatismes extraordinaires liés à leur capture et à leur emprisonnement, souffrent de troubles physiologiques et psychologiques importants». (Rapport Hermann, p. 12). Comme le syndrome de stress post-traumatique n'était pas admis comme diagnostic à l'époque du rapport du D^r Hermann et de l'adoption de la *Loi d'indemnisation*, il n'ouvrait pas droit à une pension d'invalidité.

À la fin des années 1970, les Américains ont été amenés, en traitant les vétérans du Vietnam, à distinguer entre l'épuisement au combat, étayé par des pièces médicales au dossier militaire du soldat, et les problèmes de réadaptation qui poussaient l'ancien combattant à adopter des comportements de combat dans sa vie civile. On a attribué ces problèmes de réadaptation à une anxiété causée par le stress qu'un ancien combattant peut subir lorsqu'il revit des événements qui ne font pas partie de l'expérience commune. Le syndrome survenait le plus souvent après la fin du désastre ou du traumatisme. Il pouvait se manifester chez tous les anciens combattants, mais il était diagnostiqué plus souvent chez ceux qui n'avaient pas souffert d'épuisement au combat.

Dans le cadre de son enquête sur le syndrome de stress post-traumatique, le Sous-comité a entendu à nouveau le D^r Lynne Beal, psychologue-conseil auprès de l'Association des anciens combattants et des prisonniers de guerre de Dieppe. En avril 1990, le D^r Beal a comparu devant le Sous-comité pour présenter les résultats de son analyse des données et des constatations du rapport Hermann. Elle a découvert une forte corrélation entre l'incapacité physique et le fait de recevoir une pension (36,9 p. 100 des prisonniers de guerre de Dieppe signalent une détérioration générale de leur santé physique et 36 p. 100 reçoivent une pension), *mais pas entre l'incapacité psychologique due à l'incarcération et le fait de recevoir une pension* (71,7 p. 100 des prisonniers de guerre de Dieppe déclarent souffrir de troubles nerveux directement attribuables à l'incarcération et seulement 36 p. 100 d'entre eux reçoivent une pension). Par ailleurs, 59,3 p. 100 des prisonniers de guerre qui n'ont pas été incarcérés à Dieppe affirment souffrir de troubles nerveux reliés au service tandis que seulement 22 p. 100 reçoivent une pension. À son avis, bon nombre des troubles nerveux signalés au D^r Hermann par les prisonniers de guerre du théâtre européen seraient aujourd'hui associés au syndrome de stress post-traumatique. *Elle en conclut que «les troubles psychologiques importants qui les affectent ont été totalement négligés sur le plan de la pension et ce, contrairement à la recommandation du D^r Hermann».* (Presque trop tard, p. 15-16, et Délibérations, p. 3:30-31)

Depuis 1990, le D^r Beal a mené une étude auprès de 276 anciens combattants et prisonniers de guerre de Dieppe pour déterminer la fréquence du syndrome de stress post-traumatique ainsi que les raisons pour lesquelles les symptômes persistent après 50 ans. Il s'agit de la première étude à gros échantillon qui, sur une période de 50 ans, compare sur le plan psychologique des prisonniers de guerre de la Seconde Guerre mondiale et d'anciens combattants ayant eu des expériences de combat identiques.

Elle a constaté que la fréquence du syndrome de stress post-traumatique n'avait pas changé sensiblement depuis 50 ans : chez les prisonniers de guerre de Dieppe, elle était de 48 p. 100 en 1946 et de 43 p. 100 en 1992 et, chez les anciens combattants de Dieppe n'ayant pas été faits prisonniers, elle était de 27 p. 100 en 1946 et de 30 p. 100 en 1992. En outre, les anciens combattants manifestaient d'autres symptômes psychologiques qu'ils n'avaient pas avant le raid de Dieppe : 63 p. 100 des prisonniers de guerre déclaraient souffrir de dépression et 68 p. 100, d'anxiété. Parmi les anciens combattants n'ayant pas été faits prisonniers, 40 p. 100 déclaraient souffrir de dépression et 39 p. 100, d'anxiété. Après 50 ans, le sentiment de culpabilité avait diminué un peu, mais il restait quand même fort. En 1946, 55 p. 100 des prisonniers de guerre et 38 p. 100 des non-prisonniers de guerre se sentaient coupables d'avoir survécu; en 1992, 48 p. 100 des prisonniers de guerre et 34 p. 100 des non-prisonniers de guerre se sentaient encore coupables d'avoir survécu.

Le D^r Beal a constaté un «écart important» lorsqu'elle a étudié les pensions versées pour problèmes psychologiques. Alors que 37 p. 100 de l'ensemble des anciens combattants souffraient du syndrome de stress post-traumatique en 1992, 5,4 p. 100 seulement recevaient une pension d'invalidité psychologique. Bien que les anciens combattants souffrant du syndrome en 1992 étaient plus nombreux à toucher une pension d'invalidité psychologique que ceux qui n'en souffraient pas, seulement 10,6 p. 100 d'entre eux en touchaient une. En fait, la pension de la plupart des anciens combattants étudiés n'avait pas changé depuis le dépôt du rapport du D^r Hermann en 1973.

Le D^r Beal a tiré plusieurs conclusions de son étude. Premièrement, les prisonniers de guerre de Dieppe étaient aussi nombreux à souffrir du syndrome de stress post-traumatique que les prisonniers de guerre américains capturés par les Japonais et les Coréens. En outre, la fréquence du syndrome était «étonnamment élevée» parmi les vétérans de Dieppe n'ayant pas été faits prisonniers. Deuxièmement, il ne semblait pas y avoir de relation entre le fait de manifester des symptômes du syndrome de stress post-traumatique et le fait de recevoir une pension d'invalidité psychologique. Enfin, dans le cadre de l'enquête, 23 p. 100 des vétérans de Dieppe ont indiqué qu'ils voulaient être traités pour leurs problèmes psychologiques et reprochaient au ministère des Anciens combattants *«de ne rien faire pour les aider à obtenir une aide psychologique sous forme de diagnostic ou de traitement»*.

Depuis les années 1980, M. Terry Copp, professeur au Département d'histoire et co-directeur du Laurier Centre for Military, Strategic and Disarmament Studies, Université Wilfrid Laurier, étudie la fréquence et le traitement des «cas neuropsychiatriques», comme on appelait officiellement ceux qui avaient souffert d'épuisement au combat pendant la Seconde Guerre

mondiale et la guerre de Corée. Le traitement réservé à ces cas dans les Forces canadiennes a été à la fois humain et efficace pour l'époque et comparativement à ce qui se passait aux États-Unis et en Grande-Bretagne. La grande majorité des psychiatres militaires canadiens croyaient que l'épuisement au combat et l'effondrement neuropsychiatrique dans des conditions de stress extrême survenaient lorsque l'individu dépassait ses capacités de lutter contre le stress. Ceux qui s'effondraient sous le stress du combat avaient besoin de repos, habituellement avec sédation, suivi d'un relativement bref entretien avec le psychiatre pour déterminer s'ils se sentaient ou non capables de réintégrer leur unité.

Pendant la Seconde Guerre mondiale, les médecins et les psychiatres militaires canadiens accordaient aux victimes de l'épuisement au combat ***le bénéfice du doute***. Ils recommandaient d'affecter à l'arrière ou dans des secteurs moins stressants ceux qui leur paraissaient ne pas pouvoir réintégrer leur unité et y servir avec efficacité et un moral élevé. Selon eux, une fois que le malade s'était reposé ou retiré de la situation stressante et qu'il avait été en mesure de neutraliser les causes de sa peur en en parlant, il y avait peu de chances qu'il développe des symptômes assez graves pour devenir incapacitants.

Les psychiatres militaires canadiens étaient moins nombreux que leurs homologues américains ou britanniques à subir l'influence des théories freudiennes sur la personnalité. Cette minorité croyait que le stress du combat ne pouvait pas à lui seul causer l'effondrement, qu'il devait y avoir une faille dans la structure profonde de la personnalité de l'individu. Bien entendu, cette explication de l'épuisement au combat déchargeait les militaires de toute responsabilité relative à l'effondrement et aux difficultés de réadaptation que pouvaient éprouver les anciens combattants après la guerre.

Ainsi, les traditions de la psychiatrie militaire qui ont influencé le ministère des Anciens combattants après la Seconde Guerre mondiale et la guerre de Corée tendaient à nier l'existence d'un trouble ou d'un syndrome lié à l'effondrement en temps de guerre ou à des sentiments réprimés au sujet de ce qui s'était passé pendant la guerre. En fait, selon le P^r Copp, ces psychiatres croyaient fermement, à tort ou à raison, ***que la dernière chose qu'il fallait faire à un ancien combattant, c'était de lui donner à entendre qu'il souffrait d'un trouble «identifiable»***. On risquait alors d'exacerber ses symptômes en lui fournissant une explication à ses sentiments d'anxiété et de désespoir.

Étant donné que le syndrome de stress post-traumatique est de plus en plus reconnu depuis 1980, le P^r Copp a déclaré devant le Sous-comité que les ministères de la Défense nationale et des Anciens combattants devaient s'attendre à ce que non seulement les vétérans de la Seconde Guerre mondiale et de la guerre de Corée se fassent plus nombreux à en signaler les symptômes, mais que ***les militaires canadiens qui ont servi dans des situations de grande tension comme en Bosnie, au Rwanda ou en Somalie demandent, parfois des années après avoir quitté les forces armées, à être traités pour les symptômes du syndrome de stress post-traumatique et indemnisés en fonction de leur degré d'incapacité***.

Le P^r Copp a enfin déclaré au Sous-comité que, pour réduire la fréquence du syndrome de stress post-traumatique chez les militaires, il faudrait que le Canada consacre des ressources considérables à montrer aux officiers et aux sous-officiers comment réduire au minimum les réactions au stress chez leurs subalternes, à élaborer des politiques et des programmes d'aide aux victimes du stress et à trouver des moyens de réintégrer les militaires et de célébrer leur retour de missions de combat de manière que la valeur de leur contribution soit officiellement reconnue par le public canadien. Il a noté que, depuis 1989, les Américains semblaient avoir obtenu du succès avec des équipes d'aide clinique dont les activités paraissent aider les anciens combattants à vivre une vie pleine et complète peu importe la gravité de leurs symptômes originels. (*Délibérations*, 28 septembre)

Le Sous-comité a eu l'occasion de discuter de ce que font les forces armées pour réduire la fréquence du syndrome de stress post-traumatique chez les gardiens de la paix avec le lieutenant-colonel J. Jamieson, directeur du Soutien aux familles des militaires, au ministère de la Défense nationale. Depuis cinq ou six ans, les forces font suivre à tous les gardiens de la paix un programme de prévention et de traitement en quatre phases : information et entraînement préalables; entraînement sur le théâtre d'opérations; information et décompression au retour; et suivi.

Le colonel Jamieson reconnaît que le suivi pose un problème, notamment dans le cas des réservistes. Bien qu'on leur offre un soutien par l'entremise des unités de la milice, *le Sous-comité a été choqué d'apprendre que le Ministère n'était pas légalement tenu de leur venir en aide après l'expiration de leur contrat.* Le colonel Jamieson se préoccupe particulièrement du cas de tous les militaires et réservistes qui quittent les forces peu après leur retour au pays. Ils s'isolent ainsi de l'organisation qui peut leur assurer un soutien si jamais ils manifestaient les symptômes du syndrome de stress post-traumatique. Il admet même que les forces armées ne comptent qu'une «petite poignée» de psychiatres qui connaissent assez bien ce syndrome. À l'extérieur des forces, il ne connaît que deux personnes qui se disent spécialistes en la matière. (*Délibérations*, 28 septembre)

Il ressort du témoignage des organismes d'anciens combattants qu'Anciens combattants Canada répugne à reconnaître que le syndrome de stress post-traumatique est répandu parmi les vétérans de la Seconde Guerre mondiale et de la guerre de Corée, sauf peut-être dans les cas où l'ancien combattant s'est vu contraint d'obtenir un traitement médical avant de quitter les forces. Cette attitude ne tient pas compte du discrédit que la société canadienne dans son ensemble jetait naguère sur toute forme de faiblesse mentale ou psychologique, discrédit qui rejaillissait non seulement sur la victime, mais aussi sur sa famille. Il semble inconcevable qu'un ancien combattant ou un prisonnier de guerre de cette époque qui est parvenu à camoufler les symptômes du syndrome pendant qu'il était dans les forces admette qu'il en souffre au moment de son départ. Il ne semble pas non plus que le Ministère ait tenu compte de la réticence de cette génération après 1980, c'est-à-dire après que les États-Unis ont reconnu le syndrome de stress post-traumatique comme invalidité traitable et ouvrant droit à pension. *Comme le D^r Beal l'a déclaré, les fonctionnaires du Ministère ont fait la sourde oreille aux conclusions qu'elle a présentées au Sous-comité en 1990.*

Il y a donc peut-être des centaines d'anciens combattants qui ont souffert à tout le moins de quelques-uns des effets débilissants du syndrome de stress post-traumatique pendant presque toute leur vie adulte. Comme on a refusé de reconnaître que leurs problèmes psychologiques étaient de nature professionnelle, on ne leur a accordé ni traitement ni indemnité. Ils ont donc eu pour seule source de réconfort leur conjoint et leurs camarades. Comment s'étonner que certains témoins constatent avec amertume qu'ils mourront probablement, eux et la plupart de leurs camarades, avant que le problème ne soit convenablement réglé. C'est pourquoi les auteurs de nombreux mémoires manifestent un intérêt touchant pour les problèmes psychologiques des gardiens de la paix et déclarent espérer ardemment que ceux-ci bénéficieront d'un traitement meilleur et plus sympathique.

Bien que le ministère de la Défense nationale ait pris des mesures pour réduire la fréquence du syndrome de stress post-traumatique, le suivi qu'il assure semble généralement faible et pratiquement inexistant dans le cas des réservistes et de ceux qui ne font plus partie des forces. Par conséquent, le Comité recommande :

5. **Qu'Anciens combattants Canada établisse sans tarder des cliniques et des programmes d'aide aux fins du diagnostic et du traitement du syndrome de stress post-traumatique chez les anciens combattants et qu'il accorde une attention toute particulière aux problèmes psychologiques dont continuent de souffrir les vétérans de la Seconde Guerre mondiale et de la guerre de Corée;**
6. **Que, lorsqu'ils évaluent le syndrome de stress post-traumatique comme invalidité ouvrant droit à pension, les médecins et les responsables de l'examen des demandes de pension accordent une importance primordiale aux symptômes psychologiques de l'ancien combattant et à la nature de son service de guerre dans les cas où les dossiers médicaux ne sont pas disponibles;**
7. **Que, en se prononçant sur les demandes de pension d'invalidité liées au syndrome de stress post-traumatique, les responsables se montrent particulièrement attentifs lorsqu'il s'agit d'accorder le bénéfice du doute aux vétérans de la Seconde Guerre mondiale et de la guerre de Corée étant donné leur grand âge;**
8. **Que le ministère de la Défense nationale s'assure que, à la fin d'une mission dans une zone de service spécial, le dossier médical des militaires ainsi que des civils qui les ont étroitement secondés contient un énoncé complet des incidents stressants auxquels ils ont été exposés;**
9. **Que le ministère de la Défense nationale mette sur pied des cliniques pour diagnostiquer et traiter adéquatement le syndrome de stress post-traumatique et que, à la fin du contrat des membres de la force de réserve, on assure un suivi conforme à celui dont il est question à la recommandation n°5.**

Le Sous-comité a reçu un témoignage sur ce qui est arrivé à M. Tim Reid, président de la Gay and Lesbian Organization of Veterans en 1978, après qu'il eut admis à ses supérieurs son orientation sexuelle. M. Reid a déclaré qu'il a alors été soumis à un interrogatoire ayant provoqué chez lui des symptômes qui seraient reliés au syndrome de stress post-traumatique après qu'il a été libéré des forces armées aux termes de l'alinéa 5d) de l'article 15.01 des Ordonnances et Règlements royaux comme «non avantageusement employable». Il a déclaré que, comme le procès-verbal de son interrogatoire est secret et ne peut donc pas être communiqué à Anciens combattants Canada, il lui est impossible de prouver que ses incapacités sont liées au service aux fins des traitements et de la pension. En outre, à cause des circonstances entourant son départ des forces armées, il a affirmé qu'il lui est difficile de trouver un emploi civil.

M. Reid affirme que son cas n'est pas unique. Cependant, les autres membres de son association qui auraient subi un traitement semblable ne sont pas prêts à appuyer son mémoire. En réponse à des questions, il n'a guère été en mesure de fournir des renseignements supplémentaires sur son organisation et le service de ses membres. Dans les circonstances, le Comité recommande :

- 10. Que, à la demande du Bureau de services juridiques des pensions et de la personne intéressée, le ministère de la Défense nationale déclassifie et communique à Anciens combattants Canada le procès-verbal secret de l'interrogatoire effectué par l'UES (Unité des enquêtes spéciales) d'un militaire accusé d'homosexualité.**

III. LES VÉTÉRANS CANADIENS DE LA GUERRE DU GOLFE

Un nombre croissant de vétérans canadiens de la guerre du Golfe manifestent de mystérieux symptômes de nature grippale comme la confusion, l'étourdissement, l'irritabilité, des problèmes rénaux, etc. Ces symptômes peuvent être chroniques et, dans un petit nombre de cas, complètement débilissants. Selon un mémoire de la Canadian Peacekeeping Veterans Association, le gouvernement américain a admis le problème sous l'appellation de «syndrome de la guerre du Golfe» et, par l'entremise de la Veterans Administration, a ouvert dans tous les bureaux régionaux des anciens combattants un registre qui permet aux vétérans de la guerre du Golfe qui se plaignent de problèmes de santé d'obtenir un examen médical complet. En dépit de ces mesures, une association de vétérans américains de la guerre du Golfe qui prétendent souffrir du syndrome envisage de poursuivre le gouvernement américain en dommages-intérêts.

Quelques vétérans canadiens de la guerre du Golfe croient que leur maladie est peut-être liée aux médicaments qu'on leur a administrés contre une éventuelle exposition au gaz neuroplégique. Les médecins ont noté la ressemblance entre les symptômes et le «syndrome de fatigue chronique», maladie qui n'a peut-être rien à voir avec le service dans la guerre du Golfe. Les médecins du ministère de la Défense nationale n'ont apparemment trouvé aucune preuve scientifique que les médicaments administrés aux militaires canadiens aient eu des effets

nocifs ou qu'ils soient pour quelque chose dans la maladie des anciens combattants. Ils soutiennent que les quelque 12 anciens combattants qui se sont plaints des symptômes et ont consulté des médecins du ministère de la Défense nationale n'éprouvent actuellement aucun problème.

Les anciens combattants canadiens ne sont pas satisfaits de la réponse du gouvernement fédéral et croient qu'il est possible de faire davantage. Le Comité recommande :

11. **Qu'Anciens combattants Canada établisse un registre de la guerre du Golfe dans les bureaux de district partout au pays et offre un examen médical complet aux vétérans de la guerre du Golfe qui se plaignent de problèmes de santé;**
12. **Que le gouvernement dépose un projet de modification de la *Loi sur les pensions* pour faire du «syndrome de la guerre du Golfe — non encore déterminé» un trouble ouvrant droit à pension;**
13. **Que les ministères de la Défense nationale et des Anciens combattants continuent de suivre l'état de la santé des vétérans de la guerre du Golfe et qu'ils consultent leurs alliés dans cette guerre au sujet de la fréquence et du traitement du «syndrome de la guerre du Golfe».**

IV. L'INDEMNISATION DES PRISONNIERS DE GUERRE

Les organismes représentant les prisonniers de guerre du théâtre européen et, notamment, les anciens combattants incarcérés pendant longtemps comme les prisonniers de guerre de Dieppe, les prisonniers de guerre de la marine marchande et l'Association des anciens prisonniers de guerre de l'ARC se plaignent depuis des années des indemnités que leur accorde la *Loi d'indemnisation des anciens prisonniers de guerre* de 1976. L'Association nationale des prisonniers de guerre (théâtre européen) propose un barème en vertu duquel l'indemnité passerait de 10 à 55 p. 100 par échelons de 5 p. 100 correspondant à six mois d'incarcération. Ainsi, un ancien combattant qui a été prisonnier de guerre pendant moins de six mois recevrait une indemnité de 10 p. 100 tandis que celui qui a été prisonnier de guerre pendant plus de 54 mois recevrait l'indemnité maximale de 55 p. 100. Bien que cette proposition, qui a l'appui des principaux organismes d'anciens combattants, supprime une anomalie en étendant le barème au delà de 30 mois d'incarcération, elle ne tient pas compte de la rigueur des conditions d'emprisonnement.

Certains prisonniers de guerre, notamment les membres du Club Koncentration Lager Buchenwald, qui témoignaient pour la deuxième fois devant le Sous-comité, ont été incarcérés beaucoup moins longtemps que les vétérans de Hong Kong et de Dieppe, mais comme ces derniers, leurs *conditions d'emprisonnement étaient exceptionnellement pénibles*. Les quelques membres survivants du Club au Canada, on l'a déjà dit, ont la distinction peu enviable d'être

les seuls Canadiens à avoir séjourné au terrible camp de concentration de Buchenwald. Après avoir témoigné devant le Sous-comité pour la première fois le 27 septembre, l'Association des Forces aériennes du Canada lui a fait parvenir une résolution appuyant les recommandations du rapport *Presque trop tard* sur l'indemnisation des prisonniers de guerre et sur le Programme pour l'autonomie des anciens combattants.

Un bon nombre de prisonniers de guerre, environ 25 p. 100 ou près de 1 000 individus, n'ont pas droit aux prestations du PAAC et du Règlement sur les soins de santé parce que leur indemnité de prisonnier de guerre ne constitue pas une pension d'invalidité liée au service. Cette règle ne cadre ni avec les constatations et les recommandations du rapport Hermann précitées ni avec ce que fait le Ministère dans d'autres circonstances. Lorsqu'on détermine l'admissibilité à la pension de conjoint survivant, par exemple, le taux de l'éventuelle indemnité de prisonnier de guerre de l'ancien combattant décédé est ajouté au taux de la pension pour incapacité.

Le Comité croit que le gouvernement doit sans tarder éliminer les anomalies dans les indemnités de prisonniers de guerre; il recommande donc :

14. Que le fait de recevoir une indemnité de prisonnier de guerre constitue dans tous les cas la preuve d'une incapacité liée au service non diagnostiquée et que, par conséquent, les prisonniers de guerre n'ayant droit qu'à l'indemnité soient admissibles au Programme pour l'autonomie des anciens combattants et aux avantages du Règlement sur les soins de santé des anciens combattants;
15. Qu'on réexamine les taux d'indemnisation prévus par la *Loi d'indemnisation des anciens prisonniers de guerre* en vue d'accorder un supplément pour chaque mois d'incarcération dans des conditions jugées extrêmement pénibles, et qu'on ajoute deux niveaux au barème d'indemnisation des anciens combattants ayant été prisonniers de guerre pendant plus de 30 mois.

V. L'ÉGALISATION DU STATUT DES CIVILS QUI ONT SERVI SUR UN THÉÂTRE RÉEL DE GUERRE À L'APPUI DIRECT DES FORCES ARMÉES

Après avoir souligné, dans *Presque trop tard*, les services rendus et les sacrifices consentis par les marins de la marine marchande pendant la Seconde Guerre mondiale et le piètre traitement que leur ont réservé les gouvernements successifs après la guerre, le Sous-comité avait recommandé qu'ils aient droit à la reconnaissance et aux avantages des anciens combattants ayant porté l'uniforme. Le Ministère a répondu, au moins en partie : après des années de discussions et de délais, un Livre du Souvenir sera dédié aux anciens combattants de la marine marchande le 11 novembre 1994; et le projet de loi C-84 a modifié et rebaptisé la *Loi sur les pensions et allocations de guerre pour les civils* en vue d'étendre aux anciens combattants de la marine marchande le Programme pour l'autonomie des anciens combattants et certaines

prestations et soins de santé à long terme jusqu'alors réservés aux anciens combattants ayant porté l'uniforme. Le gouvernement a cependant raté l'occasion d'étendre, comme le lui avait recommandé le Comité, le PAAC à d'autres civils qui ont servi à l'appui direct des Forces armées.

Dans le cadre de ses audiences, le Sous-comité a reçu des témoignages non seulement des organismes représentant les marins marchands, mais aussi de la Ferry Command Association représentée par son président, M. LaGrave, qui, à l'âge de 91 ans, vient d'être honoré comme doyen des anciens membres de l'Aviation royale canadienne. Son témoignage sur les survivants canadiens du Ferry Command commence de façon poignante :

Récemment, nous avons commémoré le Jour J sur le thème «Le Canada se souvient». Or, cela n'est pas tout à fait vrai. En fait, le Canada ne s'est pas souvenu (et ne se souvient pas) des groupes de soutien qui ont épaulé étroitement les forces militaires au cœur des hostilités et qui ont subi des pertes de vies humaines. (Délibérations, p. 3:57)

Alors que la marine marchande canadienne formait le pont maritime entre le Canada et les théâtres de guerre, le Ferry Command formait le pont aérien. En 1940, lorsque la guerre sous-marine allemande rendait les voies maritimes extrêmement dangereuses, lord Beaverbrook, ministre britannique d'origine canadienne chargé de la production d'avions, a demandé aux Chemins de fer Canadien Pacifique de former un organisme chargé de livrer outre-Atlantique des avions lourds et du matériel de guerre essentiel. À l'époque, les vols transatlantiques en étaient à leurs débuts et beaucoup d'experts, y compris le ministère de l'Air de la Grande-Bretagne, croyaient le projet voué à l'échec. Le Canadian Pacific Air Services Department et son successeur, le Royal Air Force Ferry Command, leur ont prouvé qu'ils se trompaient.

Les équipages étaient d'abord fournis par Transports Canada ou empruntés à la compagnie aérienne britannique Imperial Airways, mais ils ont été renforcés plus tard par des équipes des forces aériennes du Canada, de la Grande-Bretagne et d'autres pays. Même si la majorité des membres d'équipage étaient civils, l'organisme relevait directement du commandement militaire sous le titre de RAF Ferry Command.

Selon Louis Lang, de la Ferry Command Association, il y avait environ 800 membres d'équipage, dont environ 10 p. 100 de Canadiens. À l'heure actuelle, il ne reste plus que 30 à 40 survivants canadiens, dont six ou sept ont besoin d'aide. Les membres d'équipage s'enrôlaient pour servir n'importe où dans le monde tant que durerait la guerre. Entre 1940 et 1946, plus de 10 000 aéronefs chargés de matériel de guerre ont été livrés aux fronts en Europe, en Afrique et en Extrême-Orient.

Les membres d'équipage étaient rarement victimes d'une action de l'ennemi, mais plutôt des conditions primitives du transport aérien transocéanique, du caractère primitif des instruments de navigation, des mauvaises pistes d'atterrissage, des pannes et des intempéries, parfois même du manque de temps pour s'entraîner sur l'aéronef qu'ils étaient chargés de livrer. Il est

prouvé que 162 d'entre eux sont morts de la sorte, mais beaucoup d'autres ont été blessés dans des accidents aériens. Cependant, la plupart des Canadiens blessés n'ont pas obtenu de pension d'invalidité parce que, pour qu'ils y aient droit, il aurait fallu que leurs blessures résultent d'une «action directe de l'ennemi».

Les anciens combattants canadiens du Ferry Command n'ont jamais été assez nombreux ou influents pour obtenir le statut d'ancien combattant à part entière, statut qui selon eux, aurait été accordé à leurs homologues américains en 1979. La question de la reconnaissance du contingent canadien du RAF Ferry Command n'a jamais été soulevée par le gouvernement malgré la présentation de documents, de listes de victimes et de coupures de presse. Comme dans le cas des marins marchands, le Comité croit que les membres du Ferry Command sont privés depuis trop longtemps du statut d'ancien combattant et des avantages accordés aux anciens combattants ayant porté l'uniforme.

Le Sous-comité a reçu le témoignage d'un large éventail d'organismes représentant les marins marchands. Ils se sont tous déclarés mécontents, parfois avec véhémence, du traitement inégal que leurs membres ont obtenu par rapport aux anciens combattants ayant porté l'uniforme. Ils se sont déclarés mécontents également de l'attitude d'Anciens combattants Canada qui est, selon eux, «le ministère le plus difficile et frustrant» avec lequel traiter. (*Délibérations*, p. 3:104)

Les marins marchands ne croient pas que le gouvernement ait tenu sa promesse de les mettre sur un pied d'égalité avec les anciens combattants ayant porté l'uniforme. *Ils craignent aussi que le projet de loi C-84 ne fasse perdre à certains des leurs des avantages auxquels ils avaient droit aux termes de l'ancienne loi parce qu'il ne protège pas contre la perte d'avantages déjà consentis.* Un des gros problèmes que pose la nouvelle loi, c'est qu'elle semble lier l'admissibilité aux avantages au «service de haute mer» plutôt qu'au «service en eaux dangereuses». Cette disposition semble exclure les marins qui ont servi dans des eaux côtières ou territoriales extrêmement dangereuses où les pertes de navires et de membres d'équipage ont été exceptionnellement lourdes. On reproche également à la loi la façon dont elle définit le service : alors que la durée du service militaire s'étend de la date d'engagement à la date de la démobilisation, les marins marchands ne sont pas considérés comme en service lorsque, par exemple, ils suivaient l'entraînement préalable ou l'entraînement au tir ou lorsqu'ils étaient à terre en congé acquis ou par suite de maladie ou de blessure, etc. En outre, la loi n'étend pas aux anciens combattants des marins marchands alliés résidant au Canada le même droit aux avantages de la *Loi sur les allocations aux anciens combattants* comme cela se fait pour les anciens combattants des forces armées alliées.

Les doléances des anciens combattants de la marine marchande sont tout à fait fondées. Le différend au sujet du Livre du Souvenir et de l'endroit où il convenait de le placer n'a rien fait pour dissiper l'impression qu'ils ont d'être considérés comme des anciens combattants de «seconde zone». Leur impression que le Ministère ne prend pas au sérieux leurs allégations de discrimination et d'inégalité n'aide pas non plus à dissiper leur méfiance, leur conviction que, alors que *les anciens combattants ayant porté l'uniforme obtiennent «le bénéfice du doute», eux*

obtiennent toujours «le doute du bénéfice». Leur frustration est en grande partie attribuable au fait qu'ils savent qu'ils ont en moyenne 10 ans de plus que les anciens combattants ayant porté l'uniforme et qu'ils sont au courant du temps fou que met le Ministère à traiter les nouvelles demandes, problème dont il sera question dans la Partie 2 du présent rapport.

Le Sous-comité a entendu M. Michael A. H. Turner, sous-commissaire de la Garde côtière canadienne, ministère des Transports, et Mme Mary Lamontagne, superviseur, Systèmes du personnel, Transports Canada. La Garde côtière est responsable des documents qui établissent les états de service de guerre des anciens combattants de la marine marchande aux fins des décorations et des prestations. Après que les anciens combattants de la marine marchande sont devenus admissibles à de nouveaux avantages, le processus de vérification et de traitement des documents établissant leur admissibilité à ces avantages a accumulé un arriéré qui s'élevait à quelque 500 cas en janvier 1993. Avec l'aide d'employés de soutien prêtés par Anciens combattants Canada, on a ramené cet arriéré à 18 cas en janvier 1994, mais il a fallu pour cela laisser s'accumuler un arriéré dans le traitement des demandes de décorations et de médailles. *Le Comité est heureux de noter que, après leur comparution devant le Sous-comité, les hauts fonctionnaires de la Garde côtière ont pris immédiatement des mesures pour éliminer cet arriéré en affectant plus d'employés à cette tâche et en prévoyant des espaces à bureaux supplémentaires.*

Le Comité croit fermement qu'il est absurde, à une époque de guerre totale et de maintien et de rétablissement de la paix, de faire des distinctions artificielles entre des anciens combattants qui, en uniforme ou non, ont servi ensemble sur des théâtres de guerre ou dans des zones de conflit. À l'époque où les lois relatives aux anciens combattants ont été adoptées, ces distinctions pouvaient peut-être se justifier pour des raisons pratiques. Mais depuis la Seconde Guerre mondiale, il s'avère de plus en plus difficile de soutenir que les civils qui servent à l'appui direct des forces armées sur des théâtres de guerre ou dans des conflits civils sont «protégés» par leur statut de civil et, par conséquent, moins susceptibles d'être tués ou blessés que les militaires.

Par conséquent, le Comité recommande :

16. Que le gouvernement du Canada entreprenne de réviser la législation relative aux anciens combattants pour éliminer les distinctions sur le plan du statut et des avantages entre les anciens combattants portant l'uniforme et les civils qui travaillent outre-mer à l'appui direct des forces armées sur des théâtres de guerre ou dans le cadre de missions dans des zones de service spécial, et que, en conséquence, il étende le Programme pour l'autonomie des anciens combattants aux civils énumérés dans la Partie XI de la *Loi sur les avantages liés à la guerre pour les anciens combattants de la marine marchande et les civils*;
17. Que, vu l'âge moyen des anciens combattants de la marine marchande et le traitement qui leur a été réservé par le passé, le Ministère accélère le traitement des demandes de pension et d'allocations des anciens combattants présentées aux termes de la

révision récente de la loi et communique régulièrement aux organismes un relevé des demandes reçues et approuvées;

18. Que le gouvernement du Canada dépose un projet de modification de la *Loi sur les avantages liés à la guerre pour les anciens combattants de la marine marchande et les civils* afin :

1. d'éliminer les anomalies dans la définition d'«ancien combattant de la marine marchande», de compter le service dans un dépôt d'équipage, d'inclure dans le service de haute mer le voyage à destination du port et le temps passé à bord du navire avant la signature du contrat d'engagement ainsi que de clarifier les dispositions relatives à la période de service et d'en élargir l'application pour les anciens combattants de la marine marchande ayant été capturés ou ayant fait naufrage, etc.;
2. d'étendre aux anciens combattants des marines marchandes alliées résidant au Canada le même droit aux avantages dont bénéficient les anciens combattants des forces militaires alliées aux termes de la *Loi sur les allocations aux anciens combattants*.

VI. LES PRESTATIONS AUX SURVIVANTS

Encore une fois, les membres du Sous-comité ont entendu parler de la contribution et des sacrifices des conjoints qui, pendant des décennies, ont épaulé physiquement et psychologiquement leur compagnon, dans la plupart des cas, ou leur compagne blessé(e). Comme nous l'avons vu longuement dans la section consacrée au syndrome de stress post-traumatique, dans la presque totalité des cas, la seule thérapie dont ont pu bénéficier les anciens combattants pour se remettre des conséquences psychologiques de leur service en temps de guerre, au cours des 50 dernières années, a été l'empathie de leurs camarades de combat et le soutien émotif, physique et pratique de leurs conjoints. À cause de la lenteur du processus et des retards accumulés dans l'examen des demandes de pension d'invalidité, la plupart des vétérans de la Seconde Guerre mondiale qui auraient dû avoir droit à un traitement et à une pension en raison de ce syndrome seront morts avant même d'avoir pu se manifester et de recevoir leurs prestations d'invalidité. Dans ces circonstances, il est normal que leurs conjoints survivants aient droit à une attention particulière.

Les conjoints des anciens combattants atteints d'une incapacité grave et exceptionnelle, comme les aveugles de guerre, méritent aussi une considération spéciale. Dans la plupart des cas, *seul le dévouement de leurs conjoints, qui ont veillé à leur bien-être tout au long de ces années, leur a évité d'avoir à être admis dans un établissement de santé. Inutile de dire que les contribuables canadiens ont ainsi pu économiser des millions de dollars au cours des 50 dernières années.*

Les représentants de l'Association Sir Arthur Pearson des aveugles de guerre, MM. W.M. Mayne et James W. Sanders et M^{me} Krysia Pazdzior, ont donné au Sous-comité des exemples de l'incidence que peut avoir sur un ancien combattant aveugle de guerre la maladie en phase terminale d'une conjointe qui lui dispensait des soins. L'un d'eux a fait état du cas d'un ancien combattant dont l'épouse et principale dispensatrice de soins s'est retrouvée atteinte de la maladie d'Alzheimer. Le couple a dû quitter la maison qu'il habitait depuis 40 ans. Comme l'épouse avait besoin de plus de soins qu'il n'était en mesure de lui donner, elle a dû être admise dans un établissement de santé, tandis que lui s'est loué un appartement à proximité pour pouvoir rendre visite à sa conjointe tous les jours.

La maladie de son épouse a non seulement anéanti cet ancien combattant sur le plan affectif, mais elle a aussi eu de graves conséquences financières. Le Ministère a décidé qu'étant donné qu'il vivait dans une résidence pour personnes âgées, l'ancien combattant en question n'avait plus droit à la même allocation pour soins et en a réduit le montant en conséquence. Ainsi, cet ancien combattant a subi une baisse de revenu au moment il lui fallait trouver de l'argent pour payer les frais de la maison de repos, le loyer de son appartement et les personnes engagées pour l'aider à faire son ménage, ses transactions bancaires, ses courses, etc. Qu'arrivera-t-il à cet ancien combattant et à son épouse lorsque leur revenu réduit ne leur permettra plus de subvenir à leurs besoins?

Compte tenu de la contribution des conjoints au bien-être des anciens combattants depuis plus de 50 ans, des coûts liés au traitement, à l'aide et aux soins en établissement économisés grâce à eux ainsi que des conditions exceptionnelles d'incarcération de certains prisonniers de guerre, le Comité recommande :

- 19. Que les prestations accordées au titre du Programme pour l'autonomie des anciens combattants (PAAC) continuent d'être versées pour le conjoint d'un ancien combattant admis dans un établissement de santé;**
- 20. Qu'au décès d'un ancien combattant recevant au moins l'équivalent d'une pleine pension d'invalidité ou d'un prisonnier de guerre qui l'a été pendant au moins 30 mois ou qui a subi un traitement jugé exceptionnellement cruel, son conjoint survivant ait droit à la prestation accordée au titre du PAAC pour le reste de ses jours;**
- 21. Que lorsque le conjoint d'un ancien combattant recevant au moins l'équivalent d'une pleine pension d'invalidité ou d'un prisonnier de guerre qui l'a été pendant au moins 30 mois ou qui a subi un traitement jugé exceptionnellement cruel, a besoin d'être traité ou admis dans un établissement de santé pour une maladie en phase terminale, l'ancien combattant ait droit à l'équivalent d'une allocation d'incapacité exceptionnelle de premier degré pour l'aider à absorber les frais supplémentaires occasionnés par la maladie de son conjoint.**

VII. LA LOI SUR LES ALLOCATIONS AUX ANCIENS COMBATTANTS ET LA LOI SUR LES AVANTAGES LIÉS À LA GUERRE POUR LES ANCIENS COMBATTANTS DE LA MARINE MARCHANDE ET LES CIVILS

La *Loi sur les allocations aux anciens combattants* et la *Loi sur les avantages liés à la guerre pour les anciens combattants de la marine marchande et les civils* renferment un certain nombre d'incongruités : ces lois refusent certains avantages aux anciens combattants qui établissent leur résidence à l'étranger; elles fixent des âges d'admissibilité différents selon le sexe; elles omettent de prévoir une disposition pour les civils alliés qui ont résidé au Canada pendant au moins dix ans et qui ont offert un soutien direct aux forces armées alliées; enfin, elles ne tiennent pas compte du fait que certains anciens combattants alliés peuvent avoir été conscrits par une force ennemie avant de pouvoir se joindre à une force alliée.

A. Exigence relative à la résidence

Dans les rapports *Anciens combattants, nous nous souvenons!* et *Presque trop tard*, le Comité recommandait que le gouvernement légifère pour éliminer l'exigence relative à la résidence. Même si depuis 1980, les veuves et les enfants des bénéficiaires morts à l'étranger peuvent présenter une demande de prestations à partir de l'extérieur du Canada, *les anciens combattants sont encore obligés de revenir au Canada et d'y résider pendant un an avant d'avoir droit aux prestations. La plupart des anciens combattants concernés sont trop vieux, trop malades et trop pauvres pour effectuer le voyage et établir leur nouveau domicile au Canada pour un an.*

Depuis 1981, le sort des anciens combattants sans le sou qui habitent à l'étranger, en particulier au Royaume-Uni, s'est en partie amélioré grâce aux pressions constantes exercées par le Comité, le Sous-comité et le président de ce dernier, le sénateur Marshall, en collaboration avec M. P. Mercer, secrétaire national de l'Association canadienne des anciens combattants du Royaume-Uni. Dans un nombre étonnant de cas, on a jugé que ces anciens combattants ou les conjoints d'anciens combattants décédés avaient droit à l'indemnité de prisonnier de guerre et à la pension d'invalidité. À deux reprises, le Bureau de services juridiques des pensions a consenti à envoyer un avocat au R.-U. pour interroger des vétérans canadiens afin d'accélérer le traitement de leur demande. Grâce à cette initiative, bon nombre de ceux qui demandaient une allocation d'ancien combattant ont été jugés admissibles à des avantages ouvrant droit à pension dont ils ne connaissaient même pas l'existence. Au 14 octobre 1994, une somme de 1 064 048,56 \$ avait été versée à titre de paiement rétroactif à des anciens combattants canadiens vivant au Royaume-Uni; les paiements mensuels s'élevaient au total à 43 118 \$.

Depuis 1964, le gouvernement du Canada aide modestement les anciens combattants canadiens sans le sou qui vivent au Royaume-Uni, dans le cadre de son Programme d'aide aux anciens combattants nécessiteux d'outre-mer, jusqu'à concurrence du seuil à partir duquel les prestations versées aux anciens combattants en vertu du programme britannique d'assistance nationale devraient être réduites en conséquence. À l'heure actuelle, la valeur de ce seuil est

de 43 livres sterling par mois. Même si cette aide ne s'adresse pas exclusivement aux anciens combattants résidant au R.-U., la totalité des 308 prestataires, sauf un, y vivaient en 1993-1994.

Deux fonds fiduciaires privés du R.-U. assurent aussi un soutien financier aux anciens combattants canadiens et à leurs personnes à charge résidant au R.-U. Le fonds Billy-Butlin reçoit 40 000 \$ par année qu'il distribue à parts égales entre les anciens combattants canadiens qui ont droit aux allocations au titre du Programme d'aide aux anciens combattants nécessiteux d'outre-mer. Ce fonds n'accumule aucun capital. Jusqu'en 1994, la fiducie Metcalfe-Shannon distribuait uniquement le fruit de ses investissements d'environ 380 000 \$ aux anciens combattants canadiens dans le besoin et à leurs familles. Toutefois, en prévision de la diminution rapide du nombre de bénéficiaires, les responsables du fonds ont décidé de commencer à liquider le capital en doublant la valeur des sommes distribuées à partir de 1994.

La discrimination fondée sur la résidence devrait être supprimée de la *Loi sur les allocations aux anciens combattants*. Le Comité recommande :

22. Que le gouvernement légifère dès que possible pour modifier la *Loi sur les allocations aux anciens combattants* afin de supprimer l'exigence relative à la résidence et de permettre aux anciens combattants autrement admissibles de présenter une demande de prestation de l'extérieur du Canada.

B. Discrimination fondée sur le sexe et l'incapacité

La *Loi sur les allocations aux anciens combattants* autorise l'octroi d'une allocation aux femmes de 55 ans, alors que les hommes, eux, n'y ont droit qu'à l'âge de 60 ans. Même si l'imposition de critères différents pour les hommes et pour les femmes à cet égard a été contestée devant le Tribunal d'appel des anciens combattants parce qu'elle contrevient à l'article 15 de la *Charte des droits et libertés*, laquelle interdit la discrimination fondée sur le sexe, l'âge, etc., le Tribunal a jugé que sa responsabilité se limitait à interpréter la Loi et que le choix d'une limite d'âge à l'égard de l'octroi d'une allocation relevait du Parlement. Par conséquent, le Comité recommandait dans son rapport *Presque trop tard*, publié en 1991, que la Loi soit modifiée de façon à fixer à 55 ans l'âge d'admissibilité des hommes et des femmes aux prestations.

La Loi prévoit que l'allocation est fonction du revenu. Aux fins de la détermination de l'admissibilité à une allocation, l'article 7 exclut les «gains occasionnels», qu'il définit comme les revenus d'emploi, de location et de placement ne dépassant pas le seuil peu élevé de 2 900 \$ pour un célibataire et de 4 200 \$ pour un couple. Les gains occasionnels ne comprennent toutefois pas les prestations d'invalidité qui peuvent être versées en vertu de la *Loi sur les pensions* ou de la *Loi d'indemnisation des anciens prisonniers de guerre*. Ces montants sont considérés comme des revenus et réduisent l'allocation en conséquence.

M. Maxwell Yalden, président de la Commission canadienne des droits de la personne, a comparu devant le Sous-comité pour discuter des cas de discrimination. *De l'avis de la*

Commission, le traitement inégal des hommes et des femmes en vertu de la Loi est nettement discriminatoire et la Commission a, de fait, exhorté à maintes reprises le gouvernement à modifier la Loi pour rendre les hommes et les femmes admissibles à partir de l'âge de 55 ans.

M. Yalden a indiqué que les anciens combattants pourraient être défavorisés par l'exclusion des prestations d'invalidité du calcul des «gains occasionnels» et par conséquent, qu'il s'agirait de discrimination pour des motifs d'invalidité par rapport à ceux qui ont un emploi ou qui ont d'autres sources de revenu. Il a aussi mentionné que l'exigence relative à la résidence prévue dans la Loi, dont il est question précédemment, était injuste et discriminatoire et devait elle aussi être supprimée.

La discrimination fondée sur le sexe et l'incapacité devrait être éliminée de la *Loi sur les allocations aux anciens combattants*. Le Comité recommande :

23. Que le gouvernement légifère dès que possible pour modifier la *Loi sur les allocations aux anciens combattants* afin :

1. de fixer à 55 ans l'âge d'admissibilité des hommes et des femmes aux prestations; et
2. d'inclure les prestations d'invalidité dans l'exemption relative aux «gains occasionnels» aux fins du calcul du revenu en vertu de l'article 7 de la Loi.

C. Anciens combattants des forces alliées qui ont servi au sein d'une force ennemie

M. A.M. Garlicki, vice-président national (Ottawa) de l'Association des Combattants Polonais a attiré l'attention du Sous-comité sur un certain nombre de cas de membres des Forces armées polonaises qui, après la défaite de la Pologne et son occupation par l'Allemagne et l'Union soviétique, ont été conscrits par les forces armées des puissances occupantes. Au cours de ce service forcé, les anciens combattants polonais en question ont été capturés par les Alliés ou encore ont déserté pour rejoindre les rangs des Alliés et se sont portés volontaires pour servir dans les Forces armées polonaises sous le commandement britannique. Toutefois, parce qu'ils ont servi pendant un certain temps au sein de la «force ennemie», les règlements les empêchent de recevoir une allocation d'ancien combattant. Le Comité suggère que le gouvernement se penche sur les inquiétudes formulées par l'Association des Combattants Polonais au Canada.

VIII. LES VÉTÉRANS DE LA GUERRE DE CORÉE

Au-delà de 26 000 Canadiens ont servi pendant la guerre de Corée entre le 25 juin 1950 et le 27 juillet 1953. Environ 1 600 d'entre eux ont été blessés et 516 ont été tués.

Beaucoup de vétérans de la guerre de Corée s'inquiètent de ce que leurs camarades semblent mourir à un âge anormalement précoce, soit au début de la soixantaine, et ne semblent pas

jouir de la même longévité et de la même santé que les anciens combattants de la Seconde Guerre mondiale. Ils croient aussi qu'un nombre anormalement élevé d'entre eux souffrent d'arthrite, de malaises pulmonaires et de cancer du colon. En général, ils craignent que les conditions en Corée - en particulier, les longues périodes passées «terrés» dans des champs fertilisés avec du fumier humain - puissent être responsables de leur mauvais état de santé. Leurs craintes n'ont été que partiellement apaisées par une étude statistique préliminaire effectuée par le Ministère et selon laquelle le taux de mortalité des vétérans de la guerre de Corée n'est pas plus élevé que chez les autres hommes canadiens appartenant au même groupe d'âge.

M. Henri St-Laurent, président désigné de l'Association canadienne des vétérans de la Corée, a signalé au Sous-comité deux anomalies dans le traitement réservé aux vétérans de la guerre de Corée. La première a trait au fait que les membres de la force régulière et les réservistes qui ont servi en Corée ne sont pas traités de la même façon que les membres de la force spéciale recrutée expressément pour cette guerre. À l'heure actuelle, les demandes de prestations d'invalidité pour des blessures subies en cours d'entraînement ou de transport entre le Canada et la Corée sont évaluées en vertu de deux paragraphes différents de la *Loi sur les pensions* (21(1) - Force spéciale- et 21 (2) - Forces régulières et de réserve.) Les membres des forces régulières et de réserve se sont enrôlés dans l'armée pour y faire carrière et pas nécessairement pour participer à des guerres. Les civils qui se sont enrôlés dans la force spéciale l'ont fait expressément pour participer à la guerre de Corée. Les deux tiers des vétérans qui ont fait partie des forces régulières et des forces de réserve reçoivent moins de prestations que ceux qui ont quitté la vie civile pour s'enrôler. Ensuite, alors que le service en Corée entre le 25 juin 1950 et le 27 juillet 1954 donne droit à une Médaille canadienne du volontaire - Corée, l'admissibilité à l'allocation d'ancien combattant prend fin à la date où les hostilités ont cessé, c'est-à-dire le 27 juillet 1953.

Le Comité recommande :

24. Que le ministère des Anciens combattants étudie de près les taux de mortalité et les causes de décès chez les vétérans de la guerre de Corée pour voir s'il s'y révèle des tendances anormales, et qu'il s'informe auprès des Nations Unies et des autres pays participant des taux de mortalité chez les vétérans de la guerre de Corée;
25. Que le gouvernement du Canada légifère pour modifier la *Loi sur les pensions* de façon que tous les vétérans de la guerre de Corée qui présentent une demande de prestations d'invalidité soient traités de la même façon, qu'ils aient fait partie des forces régulières, des forces de réserve ou de la force spéciale;
26. Que le gouvernement du Canada légifère pour modifier la *Loi sur les allocations aux anciens combattants* afin de prolonger la période d'admissibilité aux prestations jusqu'au 27 juillet 1954, ce afin que les soldats canadiens ayant servi en Corée après la fin des hostilités, le 27 juillet 1953, aient droit à la pleine allocation prévue.

IX. LES CANADIENS QUI ONT SERVI DURANT LA GUERRE DU VIÊT-NAM

Le Sous-comité a entendu pour la première fois le témoignage de représentants des milliers de Canadiens et résidents du Canada qui ont servi au sein des forces armées américaines au Viêt-nam. À l'instar des Canadiens des générations précédentes qui ont participé à des guerres à l'étranger, comme la guerre civile espagnole dans les années 30, ces hommes et ces femmes ne sont pas officiellement des vétérans canadiens et, par conséquent, n'ont pas droit aux prestations offertes par le Canada.

La population canadienne a toutefois toutes les raisons du monde de les aider du mieux possible. Anciens combattants Canada a conclu un accord réciproque avec son pendant américain de même qu'avec plusieurs autres pays. En vertu de l'entente convenue avec les États-Unis, les Services en pays étrangers du ministère des Anciens combattants assurent aux 1 754 bénéficiaires canadiens de prestations d'invalidité qui résident en permanence aux États-Unis une vaste gamme de traitements et d'avantages supplémentaires dans des établissements pour anciens combattants américains, de même que des traitements d'urgence aux quelque 2 000 vétérans canadiens admissibles qui visitent les États-Unis chaque année. Ils offrent aussi des services essentiels au petit nombre de vétérans canadiens qui vivent au Royaume-Uni, etc. De la même façon, les Services en pays étrangers assurent le traitement des vétérans américains qui résident au Canada ou y viennent en visite, et chaque pays facture l'autre pour les services rendus.

Les représentants des vétérans de la guerre du Viêt-nam qui résident au Canada s'inquiètent donc beaucoup des réductions de personnel au sein des Services en pays étrangers, auxquels ils recourent en toute confiance pour obtenir de l'information sur les avantages offerts aux anciens combattants aux États-Unis ou pour se faire aider dans leurs démarches auprès des fonctionnaires américains ou dans leur quête de traitement.

Selon le témoignage entendu par le Sous-comité, une très forte proportion de vétérans canadiens de la guerre du Viêt-nam sont atteints du syndrome de stress post-traumatique. Une étude datant de 1988 et effectuée par le major Robert H. Stretch, de l'armée américaine (U.S. Army Medical R&D Command Scientific Liaison), du temps où il était affecté au Canada, renferment des conclusions assez étonnantes à ce sujet. L'auteur de l'étude a en effet constaté que contrairement à la tendance observée chez les vétérans du Viêt-nam qui vivent aux États-Unis, les manifestations du syndrome de stress post-traumatique s'accroissent au lieu de diminuer chez ceux qui habitent au Canada. Le pourcentage de vétérans canadiens du Viêt-nam souffrant de ce syndrome chronique est 2,3 fois plus élevé que celui relevé chez les vétérans du Viêt-nam qui habitent aux États-Unis (*Délibérations*, p. 3:81).

Le major Stretch est d'avis que cet écart peut s'expliquer par l'expérience différente vécue après la guerre. Le peu d'égards témoignés par la société canadienne à l'endroit des vétérans canadiens du Viêt-nam a peut-être nuit à leur réinsertion autant que l'hostilité et le rejet purs et simples dont ont fait l'objet leurs camarades américains, ces derniers ayant malgré tout pu

bénéficier du soutien des groupes de vétérans et des traitements offerts par l'administration américaine responsable. Les vétérans canadiens du Viêt-nam habitant à proximité de la frontière américaine ont pu être traités et obtenir du soutien dans des cliniques américaines, mais la majorité d'entre eux ont besoin d'avoir l'appui du gouvernement canadien et d'être traités au Canada. *Comme le professeur Terry Copp l'a rappelé au Sous-comité, quelle que soit la raison pour laquelle ces jeunes hommes se sont enrôlés dans les forces armées américaines, ils sont revenus au pays et ils sont des nôtres.* Non seulement ce soutien *ne serait pas offert aux dépens du contribuable canadien*, mais il profiterait au Canada puisque nous pourrions ainsi améliorer notre capacité de diagnostiquer et de traiter le syndrome de stress post-traumatique.

Compte tenu de ses recommandations relatives au traitement du syndrome de stress post-traumatique chez les vétérans canadiens des guerres mondiales, de la guerre de Corée, des guerres subséquentes et des opérations de maintien de la paix futures, ainsi que de la nécessité pour les vétérans canadiens vivant aux États-Unis de maintenir et d'entretenir d'excellentes relations avec l'administration américaine responsable des anciens combattants, le Comité recommande :

27. Que le gouvernement entame immédiatement des pourparlers avec l'administration américaine responsable des anciens combattants sur l'établissement au Canada de cliniques externes et de groupes de soutien pour traiter le syndrome de stress post-traumatique et sur le partage des coûts de ces cliniques au prorata;
28. Qu'Anciens combattants Canada dote ses Services en pays étrangers d'un personnel suffisant pour que les vétérans canadiens vivant à l'étranger ou s'y rendant en visite et les vétérans alliés vivant au Canada ou s'y rendant en visite soient traités de façon correcte et courtoise.

PARTIE 2

Quelques réflexions sur les cinquante premières années

Anciens combattants Canada vient juste de célébrer ses cinquante ans d'existence. Le 30 juin 1944, un projet de loi portant création du ministère des Anciens combattants recevait la sanction royale; en octobre, la proclamation du gouverneur en conseil le rendait opérationnel. À l'occasion de cet anniversaire, le Comité a jugé bon de se livrer à quelques réflexions sur le passé du Ministère ainsi que sur les espoirs que les anciens combattants actuels et futurs fondent dans son avenir.

Le nouveau ministère a été constitué à partir d'éléments du ministère des Pensions et de la Santé nationale, qui avait lui-même hérité des responsabilités du ministère du Rétablissement civil des soldats constitué au cours de la Première Guerre mondiale pour administrer les pensions d'invalidité, les soins hospitaliers, la formation professionnelle et le placement des vétérans de la Grande Guerre. Au moment de la création du nouveau ministère, la formation professionnelle et les services de placement n'étaient plus guère nécessaires aux vétérans de la Première Guerre mondiale, tandis que l'utilité des programmes de réinsertion était devenue moins manifeste. Il fallait toutefois continuer à administrer les pensions d'invalidité et le programme d'allocations en fonction du revenu adopté en 1930 à l'intention des anciens combattants, afin d'assurer un revenu à ceux d'entre eux qui étaient trop âgés, à 60 ans et plus, pour se trouver du travail, mais encore trop jeunes pour avoir droit à la pension de sécurité de la vieillesse, alors accessible à partir de 70 ans.

Il fallait aussi mettre en oeuvre le vaste et ingénieux éventail de politiques et de mesures législatives en préparation depuis le début de la Seconde Guerre mondiale pour faciliter le retour des soldats démobilisés à la vie civile. Ces programmes constituaient collectivement ce que le premier titulaire du portefeuille des Anciens combattants, le très honorable Ian A. Mackenzie, appelait la «charte des anciens combattants». Rétrospectivement, nous sommes bien sûr à même de constater que la charte en question comportait une lacune de taille - elle ne s'appliquait pas aux civils qui avaient assuré un soutien direct aux forces armées -, de sorte que les avantages prévus à leur intention étaient beaucoup moins généreux et relevaient de mesures législatives et de programmes distincts.

Les programmes complémentaires de la charte des anciens combattants avaient trois objectifs principaux : verser une indemnité suite au décès ou à une incapacité permanente attribuables au service militaire; offrir des traitements et des prothèses aux anciens combattants blessés, malades et mutilés; et aider les anciens combattants à redevenir des membres productifs de la

société canadienne au moment de leur retour à la vie civile. Dans les premières années, la tâche du Ministère a été très lourde : 1 032 538 hommes et 49 327 femmes ont servi dans les forces armées pendant la guerre; de ce nombre, 41 940 hommes et 71 femmes avaient été tués et 53 145 autres blessés. Conformément aux dispositions de la charte, les anciens combattants avaient droit à certains avantages immédiats, notamment à différentes prestations et allocations en argent, à des soins médicaux et dentaires, à la possibilité de réintégrer leur emploi antérieur, au traitement prioritaire de leur candidature aux fins du recrutement dans la fonction publique, etc. Ces avantages leur procuraient un revenu immédiat et un sentiment de sécurité.

D'autres mesures, comme le crédit de rétablissement, les prêts commerciaux et professionnels, l'allocation d'attente de prestations et la *Loi sur les terres destinées aux anciens combattants*, offraient une aide à plus long terme à ceux qui désiraient construire ou meubler une maison, acheter des outils ou de l'équipement, démarrer leur propre entreprise ou se lancer dans l'exploitation agricole. La charte des anciens combattants comportait aussi un ambitieux programme pour aider les anciens combattants à parfaire leur éducation grâce à des études professionnelles et universitaires, ce qui a d'ailleurs contribué à propulser le Canada dans l'ère de l'éducation postsecondaire de masse.

La Seconde Guerre mondiale a donné lieu à un accroissement rapide du nombre d'hôpitaux et de centres de traitement pour anciens combattants. Entre le début de la guerre et 1946, leur nombre est en effet passé de huit à 36 et leur capacité d'accueil, de 2 000 à 25 000 patients. Bon nombre de ces établissements devaient leur existence à des arrangements temporaires et étaient censés être convertis à d'autres fins une fois terminé le traitement des soldats blessés. Dans d'autres cas, lorsque le besoin d'installations modernes pouvait être prévu longtemps à l'avance, le Ministère construisait ses propres hôpitaux, comme en fait éloquentement foi l'hôpital Sunnybrook à Toronto. Un certain nombre de maisons de convalescence et de foyers d'accueil ont aussi été ouverts, ces derniers étant essentiellement destinés aux vétérans de la Première Guerre mondiale avançant en âge, qui avaient besoin de soins et d'un milieu où il leur serait possible de se sentir chez-eux.

La *Loi sur les pensions* était et demeure la principale loi reconnaissant l'obligation qui incombe aux Canadiens de verser une indemnité à l'égard des décès et des incapacités liés au service militaire. Elle n'a guère été modifiée depuis la guerre, mais l'établissement d'une échelle d'indemnisation convenable qui tiendrait compte de l'évolution sociale, de l'augmentation du coût de la vie et de notre dette envers les enfants et les conjoints des anciens combattants décédés et handicapés demeure une question délicate et parfois litigieuse.

Les programmes associés à la charte des anciens combattants ont largement contribué au succès de la réintégration des anciens combattants dans l'économie de temps de paix ainsi qu'à l'amorce et au maintien de la longue période de prospérité économique qui a caractérisé l'après-guerre. Les hôpitaux et les centres de traitement pour anciens combattants ont joué un rôle de précurseur dans la mise au point de bien des techniques et ont conçu bon nombre des membres artificiels qui devaient faciliter la réadaptation des anciens combattants handicapés et

plus tard devenir la norme pour les civils amputés. Dès les années 60, l'avènement de l'assurance-maladie et hospitalisation fédérale-provinciale pour l'ensemble de la population de même que l'expansion rapide des installations médicales provinciales ont toutefois remis en question l'utilité des hôpitaux généraux et des foyers d'accueil pour anciens combattants.

D'aucuns ont soutenu que la qualité des soins offerts dans les hôpitaux pour anciens combattants allait diminuer, étant donné que cette clientèle a de plus en plus besoin d'établissements de soins de longue durée et fait un moins grand usage des services offerts par les hôpitaux généraux. Qui plus est, l'admission dans un établissement pour anciens combattants équivaut fréquemment à couper le malade de sa famille et de son milieu, même si les installations provinciales ou privées peuvent être situées à proximité. Ce sont là quelques-unes des raisons qui ont incité le Ministère à entreprendre la cession de la presque totalité de ses établissements médicaux aux provinces en retour d'un assouplissement du système régissant l'attribution aux provinces de ses responsabilités en matière de soins hospitaliers, dentaires et infirmiers aux anciens combattants.

En 1966, à peine 20 ans après sa construction, l'hôpital Sunnybrook de Toronto a été cédé à l'Université de Toronto pour servir d'hôpital universitaire, tandis que l'hôpital de Ste-Foy a été cédé à l'Université Laval. Au moment de ces premières cessions et des autres subséquentes, le Ministère a obtenu l'assurance que les anciens combattants encore hospitalisés dans ces établissements auraient la priorité et que des lits leur seraient réservés dans d'autres établissements provinciaux. Malgré tout, la décision du Ministère de transférer ses installations médicales a soulevé la controverse à l'époque, et le Sous-comité en a encore eu des échos lors de ses audiences. Depuis la fin des années 60 et 70, les anciens combattants n'ont peut-être plus besoin d'hôpitaux généraux offrant une gamme complète de services, mais bon nombre d'entre eux continuent de croire que le gouvernement a manqué sa chance de jouer un rôle de premier plan dans la création de petits établissements de soins de longue durée adaptés aux besoins des vétérans qui avancent en âge et, éventuellement, à ceux de la population civile vieillissante. Pour certains, *la cession de ces hôpitaux et d'autres installations témoigne encore d'un déni de responsabilité de la part du gouvernement et marque la disparition d'un milieu particulièrement sensible aux besoins des anciens combattants.*

Les organismes d'anciens combattants s'inquiètent de l'accessibilité et de la répartition des établissements de soins de longue durée. Jusqu'ici, il n'a guère été nécessaire de recourir aux soins en établissement, étant donné le désir des anciens combattants de demeurer chez eux et la possibilité pour eux d'avoir accès à des soins à domicile grâce au Programme pour l'autonomie des anciens combattants. À un moment ou à un autre, *la demande de soins de longue durée risque toutefois d'augmenter en flèche* par suite du décès des conjoints pourvoyeurs de soins ou de l'aggravation de l'état de santé des intéressés. Par souci de justice envers les anciens combattants, le Comité recommande fortement :

29. Que le ministère des Anciens combattants prenne des mesures pour se préparer à l'augmentation prévue des besoins en matière de soins de longue durée en négociant les arrangements nécessaires avec les gouvernements provinciaux.

Les membres du Sous-comité n'ont pas eu le temps d'évaluer le niveau des soins offerts aux anciens combattants à l'hôpital Sunnybrook et dans les autres établissements cédés «par contrat». Ceux qui ont visité l'hôpital Ste-Anne, à Ste-Anne-de-Bellevue, construit en 1971 afin de servir d'hôpital de soins de longue durée pour les anciens combattants et dont l'administration relève toujours du Ministère, ont été très impressionnés par la qualité des soins dispensés à cet endroit. En fait, un tel niveau de qualité de soins et de compassion serait difficile à égaler dans un établissement non spécialisé dans les soins aux anciens combattants.

En 1962, le gouvernement créait pour les civils l'équivalent de l'allocation d'ancien combattant, reconnaissant ainsi partiellement et tardivement la contribution des civils lors de la Seconde Guerre mondiale. Les premières étapes de la modernisation de la *Loi sur les pensions* remontent aussi aux années 60. En 1965, le juge Mervyn Woods de la Cour d'appel de la Saskatchewan a présidé un comité qui s'est penché sur tous les aspects des pensions liées au service militaire avant de présenter son rapport en 1968.

Si le gouvernement n'a pas donné suite à toutes ses recommandations, le rapport Woods a quand même servi de point de départ à la refonte de la Loi en 1971, qui a donné lieu à l'adoption de nouveaux barèmes d'indemnisation et à une réforme importante du système d'attribution. Toujours en 1971, le Canada a fait un premier pas vers la reconnaissance des incapacités pouvant avoir été causées par les longues périodes de détention des prisonniers de guerre, en décrétant que tout vétéran de Hong Kong souffrant d'une incapacité ouvrant droit à pension aurait droit à une pension minimale correspondant à la moitié du montant intégral. Cette loi a éventuellement mené à la publication du rapport Hermann et à l'adoption d'un mode d'indemnisation plus général.

Dans les années 70, le gouvernement s'est fixé comme objectif de décentraliser la fonction publique fédérale. À l'origine, cette politique faisait suite à l'inquiétude suscitée par la concentration de plus en plus grande de la fonction publique à Ottawa et par les écarts de croissance observés entre les différentes régions du Canada. Son application visait à promouvoir l'unité nationale, le développement économique régional, l'équilibre de la croissance urbaine et l'amélioration des services offerts à la population canadienne.

Le fonctionnement d'Anciens combattants Canada a été perturbé à deux reprises en raison de cette politique : en 1976, le Ministère annonçait le déménagement de son administration centrale et de ses organismes affiliés à Charlottetown, Île-du-Prince-Édouard, et il a fallu attendre jusqu'en 1984 avant que le tout ne soit terminé; puis, en 1990, il annonçait le déménagement de Toronto à Kirkland Lake, avant mars 1993, du bureau régional de l'Ontario, qui est responsable des dossiers de près de la moitié des anciens combattants, dont 33 600 bénéficiaires d'une pension d'invalidité, 73 000 bénéficiaires de prestations de soins de santé et 17 100 bénéficiaires d'une allocation d'ancien combattant. Quelles qu'aient pu être les motivations à l'origine de ces mesures, il reste que les anciens combattants canadiens ont payé et payent encore chèrement le prix de cette décision de subordonner leurs besoins aux exigences de la politique, malgré les protestations des organismes qui les représentent.

Lors de son examen du portefeuille des Anciens combattants en 1986, le vérificateur général a souligné les coûts élevés du déménagement à Charlottetown encore tout récent. Selon les estimations du Ministère, le déménagement avait coûté 28 millions de dollars en dollars de 1979 et monopolisé 720 années-personnes. Les répercussions sur le plan humain et les dépenses de dotation associées au déménagement ont été plus lourdes que les coûts financiers directs. Seulement 15 p. 100 du personnel d'Ottawa a accepté d'être déplacé à Charlottetown, et seulement une faible proportion d'entre eux ont conservé leur ancien poste. Quelques employés ont accepté d'être transférés à condition que leur déplacement soit temporaire. Au bout du compte, le Ministère n'a pas tant déménagé à Charlottetown qu'il y a été reconstitué. Les années de chaos, la perte de mémoire corporative et le sentiment d'instabilité organisationnelle qui ont suivi ont nui considérablement à la capacité du Ministère de traiter efficacement les demandes de pension et les prestations de santé si essentielles aux anciens combattants.

Le déménagement à Charlottetown n'a presque rien apporté aux anciens combattants si ce n'est des ennuis et des retards. Malgré tout, certains des employés qui ont suivi le Ministère à Charlottetown ont remarqué que le nouveau personnel, constitué en grande partie d'habitants de l'île, est particulièrement sympathique aux anciens combattants et à leurs besoins. Il semble également être exceptionnellement compétent.

En 1990, au moment où le Ministère commençait à prendre racine à Charlottetown et à surmonter les conséquences de son déménagement, c'était au tour du bureau régional de l'Ontario, le plus grand au pays, d'être complètement perturbé pendant les trois ans qu'a duré son déménagement à Kirkland Lake. Encore une fois, les intérêts des anciens combattants canadiens ont été sacrifiés au profit de la politique de développement régional.

Même si le bureau régional n'offre pas directement de services aux anciens combattants et à leurs personnes à charge, il est le centre de traitement administratif pour l'ensemble de la province, et son bon fonctionnement est essentiel aux anciens combattants. La rentabilité de ce déménagement, tout comme celle du déplacement à Charlottetown, est sujette à discussion. Cette fois, 90 p. 100 des employés ont refusé d'être déplacés, entraînant ainsi une perte de mémoire corporative pour le Ministère, qui a dû former du nouveau personnel pour les opérations de son bureau de district et pour l'ensemble de ses services en général.

Étant donné la dette que la population et le gouvernement canadiens ont envers les anciens combattants, ces déplacements sont indéfendables. Cela étant dit, le Comité ne peut qu'exhorter les gouvernements actuel et futurs à ne plus jamais sacrifier les intérêts des anciens combattants avançant en âge au profit de politiques qui sont complètement étrangères aux besoins de ces derniers.

Si la décentralisation a été l'initiative la plus malheureuse des 50 dernières années, le PAAC est par contre un modèle de sagesse et de prévoyance. Sa mise en oeuvre à titre expérimental, qui remonte à avril 1981, tenait compte de deux réalités : les anciens combattants avançaient en âge et les programmes de santé à l'intention des aînés devaient favoriser l'autonomie. Le

programme ne s'adressait initialement qu'aux bénéficiaires d'une pension d'invalidité (militaires et civils) dont les besoins à long terme en matière de santé étaient liés à leur état de pensionné. Il a vite gagné la faveur des anciens combattants et des administrateurs du Ministère, parce qu'il éliminait la nécessité d'admettre dans des établissements de santé un grand nombre d'anciens combattants ou retardait cette échéance. Tout au long des années 80, le programme a pris de l'ampleur pour s'appliquer à d'autres catégories d'anciens combattants, de sorte que sa portée englobe maintenant tous ceux d'au moins 65 ans qui sont handicapés de guerre ou qui reçoivent l'allocation d'ancien combattant ou y seraient admissibles s'ils ne recevaient pas de pension de sécurité de la vieillesse.

Certains groupes de vétérans qui étaient présents sur un théâtre de guerre ne sont toujours pas visés par le programme, comme ceux qui reçoivent seulement une indemnité de prisonnier de guerre et ceux dont les revenus sont trop élevés pour qu'ils aient droit à l'allocation d'ancien combattant. Pour une raison ou pour une autre, on n'a pas tenu compte non plus des revendications des anciens combattants civils ayant servi outre-mer qui demandent à être traités de la même façon que leurs compagnons en uniforme. Ainsi, le personnel de la marine marchande, les travailleurs de la Croix-Rouge, les pompiers volontaires canadiens, les forestiers outre-mer de Terre-Neuve, les équipages de vols transatlantiques qui ne reçoivent pas de pension d'invalidité liée à la guerre sont exclus.

En avril 1989, l'application du programme s'est étendue de façon spectaculaire par suite de l'inclusion des anciens combattants ayant servi au Canada seulement pendant au moins 365 jours, âgés de 65 ans ou plus, et ayant un niveau de revenu leur donnant droit à l'allocation d'ancien combattant. Encore une fois, les prisonniers de guerre et les civils ayant servi outre-mer étaient laissés pour compte. En 1992, après des années de pression pour leur obtenir le plein statut d'anciens combattants, les marins marchands ont été inclus dans le programme.

En 1990, le gouvernement a modifié le PAAC afin d'en réduire les coûts. Le Ministère devait réévaluer les frais d'hébergement et de repas applicables aux anciens combattants bénéficiant de soins de longue durée et uniformiser l'application de nouveaux frais (accrus). En même temps, la large part du budget des prestations de soins à domicile consacrée à l'entretien ménager devait être éliminée, malgré le fait que les anciens combattants et les pourvoyeurs de soins étaient unanimes à dire qu'il leur fallait plus, et non moins, d'aide à ce titre.

Les compressions se sont poursuivies. En 1993-1994, le Ministère a reçu l'ordre de réduire ses dépenses de 10 p. 100. Cette contrainte l'a obligé à revoir ses dépenses au titre du PAAC, notamment à adopter des critères plus stricts pour déterminer si l'incapacité d'un ancien combattant est liée ou non à son service militaire, à insister davantage sur la vérification du niveau de revenu de l'ancien combattant et à éliminer l'accès à des soins en établissement pour adultes pour les nouveaux clients. Les frais d'hébergement et de repas applicables aux anciens combattants en établissement de soins de longue durée ont continué d'augmenter (passant de 240 \$ par mois, au moment où la politique des rajustements périodiques a été adoptée, en 1990, à 557,50 \$ par mois pour la présente année civile). Dans la mise en oeuvre de ces

restrictions, la Légion royale canadienne voit une volonté «de réduire les services aux anciens combattants pour respecter des contraintes financières». (Mémoire à la Chambre des communes, 22 février 1994)

Au moment de ses audiences à Charlottetown, le Sous-comité a appris que les provinces du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Écosse et de la Colombie-Britannique avaient pris des mesures pour refuser aux anciens combattants le droit de se prévaloir de leurs programmes de remboursement des médicaments en se déclarant elles-mêmes payeurs de dernier recours. Le sous-ministre d'Anciens combattants Canada estime que cette décision coûtera 34,6 millions de dollars de plus au Ministère. Le Comité est très préoccupé de voir que certaines provinces renoncent à assumer leurs responsabilités envers ceux qui, parmi leur population, se trouvent à être d'anciens combattants. Le Ministère et le gouvernement devraient prendre sans délai des mesures pour mettre fin à cette pratique et, par la même occasion, faire en sorte que les 35 millions de dollars en question reviennent dans l'enveloppe budgétaire des Anciens combattants.

APERÇU DU PROCESSUS D'ATTRIBUTION DES PENSIONS ET PROPOSITION DE MODIFICATION

Étant donné que les modifications proposées portent essentiellement sur le processus d'attribution des pensions, c'est-à-dire le processus de décisions relatives aux pensions ou le processus tout court, il importe pour le lecteur de se reporter à une sorte de guide pour comprendre le système dans cette partie du rapport. Autrement, il est facile de s'y perdre. Les passages soulignés correspondent aux mots et aux notions clés utilisés dans le présent rapport.

Les modifications proposées (la proposition) ont été faites par le ministère des Anciens combattants (MAC) (Anciens combattants Canada (ACC)) en raison des lourds arriérés, de la lenteur des délais d'exécution et des retards. Elles font suite à une Étude d'évaluation des pensions dans laquelle il était recommandé d'adopter un certain nombre de mesures pour rationaliser le processus et régler les problèmes. Des instructions de rédaction en vue de modifier la *Loi sur les pensions* ont été préparées par le Ministère.

Une pension est un montant d'argent versé pour donner suite à «l'obligation reconnue du peuple canadien et du gouvernement du Canada d'indemniser les membres des forces qui sont devenus invalides (sans invalidité, pas de pension) ou sont décédés par suite de leur service militaire, ainsi que les personnes à leur charge». (*Loi sur les pensions*, art. 2)

La première étape pour devenir admissible (admissibilité : le droit à une pension, admissibilité partielle : 1/5, 2/5 ... ou admissibilité totale) à une pension consiste à présenter une demande à la Commission canadienne des pensions (CCP). Quel genre d'incapacité peut faire l'objet d'une demande? Pour aider le requérant à cet égard, il existe, en vertu de la loi, un organisme indépendant d'aide juridique gratuite, le Bureau de services juridiques des pensions, dont le personnel est constitué d'avocats et d'aides juridiques (parajuridiques) qui peuvent conseiller le client (membres des forces, ancien combattant) ou, sinon, l'aider à préparer (demander les documents relatifs au service, obtenir les rapports médicaux, etc.) sa demande. Le mandat du Bureau consiste à représenter le client et seulement le client (relation avocat-client, preuve favorable seulement).

<u>Proposition</u>	<u>Élimination</u> du Bureau dans cette partie du processus (préparation des demandes et consultation). Remplacement par des employés du Ministère (MAC).
---------------------------	---

Proposition

Le Bureau se joint au Ministère et s'occupe exclusivement des appels.

Lorsque le dossier est prêt, il est présenté (présentation) à la Commission en vue d'une première décision. La loi autorise la Commission à faire enquête. Cette responsabilité a été transférée au Ministère il y a des années. Un tri s'effectue (le dossier est-il complet, peut-il faire l'objet d'une décision immédiatement, faut-il solliciter tout de suite un avis médical auprès des Services de consultation médicale? Dans la négative, examen des documents relatifs au service, rédaction d'un précis (par un rédacteur de précis) et obtention d'un avis médical (auprès des Services de consultation médicale)). C'est le degré d'objectivité inhérent au système : les preuves favorables et défavorables sont analysées ici. Le dossier est transféré à la Commission pour qu'elle rende une première décision. Les règles régissant la preuve doivent être appliquées en faveur du requérant au moment de rendre cette décision et toutes les autres prises en vertu de la Loi. Si l'admissibilité est reconnue, le processus d'évaluation (évaluation : quantum, pourcentage de pension) débute. Les médecins principaux de district y participent de même que les Services de consultation médicale.

Proposition

Délégation des décisions de première instance au Ministère (décision, attribution, jugement par les rédacteurs de précis à l'administration centrale à Charlottetown)

Si le client n'est pas satisfait, il peut demandeur une audience (toujours en première instance, il ne s'agit pas d'un appel) auprès d'un comité d'examen ou d'un comité d'évaluation de la Commission. La présentation, le précis, les observations et la première décision constituent l'énoncé du cas utilisé au moment de l'audience.

Si le client n'est pas satisfait, il peut en appeler auprès du Tribunal d'appel des anciens combattants. S'il est insatisfait de la décision du Tribunal, il peut demander l'autorisation d'obtenir un réexamen.

Proposition

Fusion (intégration) de la Commission et du Tribunal d'appel des anciens combattants (TAAC) pour former une nouvelle commission d'appel dotée de deux instances de décision.

Les perspectives d'avenir du ministère des des Anciens combattants : un changement d'orientation?

Pour un aperçu du processus et de la proposition de modification, le lecteur est prié de se reporter aux pages qui précèdent.

I. UNE ÉVOLUTION RAPIDE DU PROBLÈME CES DERNIÈRES ANNÉES

Nous examinons d'abord l'évolution du problème, parce que les retards, les arriérés et le défaut d'application de la règle du bénéfice du doute ont «pris de l'ampleur» depuis les modifications apportées en 1971 à la *Loi sur les pensions*. Le système d'attribution des pensions mis en place en avril 1971 pour répondre aux nombreuses demandes découlant de la «nouvelle» Loi, de même que la répugnance des organismes décisionnels à appliquer les règles régissant la preuve ont rapidement débouché sur des plaintes de la part des anciens combattants et de leurs associations, à un point tel que la question a beaucoup retenu l'attention du Comité sénatorial dans son rapport de 1981, *Anciens combattants, nous nous souvenons!* Le déménagement de l'administration centrale d'Ottawa à Charlottetown en 1983-1984 a donné lieu à des départs massifs d'employés (seulement 15 p. 100 d'entre eux se sont réinstallés), d'où la nécessité de prendre des mesures de dotation en personnel et de former un grand nombre d'employés.

... le volume des demandes de prestations au titre de différents programmes pour anciens combattants a augmenté. Celles-ci sont traitées en dernier lieu par le personnel de l'administration centrale du MAC. Avec le déménagement, les délais étaient inévitables et, par voie de conséquence, le service à la clientèle en a souffert.¹

Cette observation n'enlève rien aux «nouveaux» employés de Charlottetown qui, à notre avis, font de leur mieux pour répondre à la demande; elle vise plutôt le «système» dans lequel ils fonctionnent, lequel n'a pas su s'adapter aux réalités modernes : Quelle formation ces employés ont-ils reçue exactement? Pourquoi continue-t-on d'utiliser des formulaires pour communiquer au lieu d'ordinateurs? Pourquoi des médecins de district pleinement qualifiés sont-ils «forcés» de soumettre leurs évaluations à l'approbation de médecins de l'administration centrale qui ne

¹ The Advantages and Disadvantages of the Relocation of the Headquarters of the Department of Veterans Affairs to Prince Edward Island, Eric R. Adams, Division de l'économie, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement, p. 21, 12 novembre 1992.

sont pas plus compétents qu'eux (et qui, parfois, le sont peut-être moins)? Un changement... voilà ce qu'il faut.

Pour les employés de district, ceux qui traitent directement avec les clients, un changement d'orientation s'est amorcé. Alors qu'ils allaient auparavant au-devant des besoins, ils ont désormais pour instructions de se contenter d'y réagir. Selon M^{me} Sandra Messer, présidente du Syndicat des employé(e)s des Anciens combattants de l'Alliance de la fonction publique du Canada :

... à une certaine époque, on a enjoint aux employés de se mettre à la recherche des anciens combattants et de les retrouver... pour les mettre au courant des avantages offerts par le Ministère et, dans la mesure du possible, pour en faire des clients.

Cette directive ne tient plus... S'ils se rendent compte par hasard de notre existence, alors là, nous pouvons leur parler et leur donner tous les renseignements et l'attention qu'ils méritent et dont ils ont besoin.²

Ces instructions vaudraient-elles toujours si le Ministère, selon ce qui est proposé, avait un droit de regard sur les parajuridiques du Bureau et leur travail au tout début du processus?

Préoccupé par la paperasserie, le lourd processus décisionnel et les dispositions contradictoires de la loi, le Sous-comité sénatorial des affaires des anciens combattants a tenu des audiences sur les perspectives d'avenir du Ministère entre juin et octobre 1994. Le sénateur Jack Marshall, président du Sous-comité, a déclaré lors de l'ouverture des audiences publiques en août :

Ces audiences permettront au Sous-comité de glaner une idée de l'envergure et de la nature des activités dont le Ministère doit toujours s'occuper. Les anciens combattants et les associations d'anciens combattants restent de loin la meilleure source d'information sur non seulement les besoins actuels et futurs des anciens combattants mais également sur le type de structure administrative qui sera la plus apte à assurer les services nécessaires.

... nous devons nous assurer que la réorganisation des affaires des anciens combattants ne va pas empêcher de continuer à rembourser cette dette et que cette réorganisation se fera délicatement, avec compassion et en tenant compte des besoins des intéressés.³

Au cours des derniers mois, un grand nombre d'anciens combattants et leurs associations ont manifesté leur grande insatisfaction face aux retards dans le processus d'attribution des pensions.

² *Délibérations du Sous-comité des affaires des anciens combattants*, 4 octobre 1994, M^{me} Sandra Messer, présidente, Syndicat des employé(e)s des Anciens combattants de l'Alliance de la fonction publique du Canada, p. 8:10.

³ *Délibérations du Sous-comité*, 15 août 1994, l'honorable Jack Marshall, p. 2:6-7.

M. Fred Hannington, secrétaire national de la Légion royale canadienne, a résumé la situation en ces termes :

De nos jours, le délai qui s'écoule entre la présentation d'une demande de prestations par un ancien combattant et le jugement rendu à l'égard de celle-ci constitue un problème de taille. La première décision peut prendre une année, et si elle est défavorable, il peut s'écouler deux ou trois ans avant que le problème ne soit réglé par l'entremise de la procédure d'appel. Rappelons que l'âge moyen des anciens combattants est de 73 ans.⁴

L'honorable Lawrence MacAulay, Secrétaire d'État (Anciens combattants), a exprimé en ces termes les préoccupations du gouvernement :

Il est plus prudent de soumettre les demandes à la Commission canadienne des pensions ou à un autre organisme de cette nature pour faire en sorte que les demandes des anciens combattants reçoivent toute la considération voulue. Les avocats doivent travailler tellement longtemps pour examiner les rapports. Les événements en question remontent à 50 ans dans la plupart des cas.

Comme je l'ai dit tantôt, le processus n'a pas été conçu pour que les décisions soient rendues rapidement, il a été conçu de manière à ce que les demandes de pension des anciens combattants reçoivent toute la considération possible. Je répète également que le processus est trop lent et trop lourd, et que nous sommes en train d'essayer de l'accélérer. Dans cet effort pour accélérer le processus, cependant, nous devons bien prendre garde de ne rien enlever à nos avocats et nous devons nous assurer de laisser le bénéfice du doute à l'ancien combattant.⁵

Invité à expliquer les améliorations entreprises par son ministère, le sous-ministre a fait allusion aux recommandations présentées par des experts-conseils de l'extérieur dans le cadre de l'Étude d'évaluation des pensions (1993) :

Nous avons réussi en peu de temps à mettre en oeuvre 28 des 54 recommandations. Il s'agissait notamment de supprimer certains obstacles bureaucratiques, d'automatiser le système et de rationaliser le processus là où c'était possible. Nous sommes en train de mettre en oeuvre actuellement les autres recommandations. Nous avons bon espoir que certaines d'entre elles contribueront à raccourcir énormément les délais de traitement. En juin, par exemple, nous avons fusionné les fonctions de détermination de la recevabilité et de l'évaluation des demandes en une seule décision de comité,

⁴ Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la défense nationale et des anciens combattants de la Chambre des communes, fascicule n° 1, p. 22, 22-2-1994.

⁵ Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la défense nationale et des anciens combattants de la Chambre des communes, fascicule n° 2, p. 11, 10-3-1994.

et bien que nous n'en voyons pas encore vraiment tous les résultats, parce que les dossiers continuent d'être acheminés dans le processus, il est fort possible qu'on puisse raccourcir de quatre mois le délai de traitement de ces demandes.

Nous sommes en train d'automatiser notre processus, pour ce qui est de la rédaction des précis et du transfert des informations d'un poste du Ministère à un autre. Nous espérons que toutes ces mesures permettront de raccourcir les délais de traitement de plusieurs jours ou plusieurs semaines au moins.⁶

Les anciens combattants étant en moyenne âgés de 73 ans, personne ne trouve suffisant de raccourcir de quelques jours, voire de plusieurs semaines un processus qui peut prendre jusqu'à 36 mois.

II. JUIN 1994, UNE PROPOSITION DE MODIFICATION

Le processus de changement a été mis en branle lorsque le Secrétaire d'État (Anciens combattants), l'honorable Lawrence MacAulay, a pris l'engagement suivant lors du congrès annuel de la Légion royale canadienne en juin 1994 :

Comme vous le savez, le gouvernement examine actuellement ses opérations pour qu'elles répondent mieux aux besoins des clients et soient plus efficaces. Dans ce contexte, nous entendons prendre des mesures qui réduiront presque de moitié les délais de traitement actuels des demandes de pension et des appels.

Le gouvernement ayant décidé d'autres importants changements au processus et dévoilé sa position, le sous-ministre des Anciens combattants en a fait l'annonce de la manière suivante :

Le Secrétaire d'État a maintenant reçu l'entier appui du gouvernement pour instaurer des mesures qui amélioreront le processus des pensions d'invalidité. Ces mesures comprennent la délégation des premières décisions au Ministère, l'affectation exclusive du Bureau de services juridiques des pensions à la préparation des appels, son intégration au Ministère, et la fusion de la Commission canadienne des pensions et du Tribunal d'appel des anciens combattants en un seul organisme avec deux paliers d'appel.

... Les discussions avec les organisations des anciens combattants se tiendront pendant l'été en vue de proposer la législation à l'automne.⁷

⁶ *Ibid.*, p. 12.

⁷ Communiqué envoyé à tout le personnel par David Nicholson, sous-ministre, Anciens combattants Canada, 12 juillet 1994.

Les mesures proposées, qui ont pour objet de réduire de moitié les délais de traitement, revêtent une grande importance au regard des changements dans l'attribution des pensions. Ils sous-entendent une restructuration des trois organismes responsables des pensions, des changements au sein du Ministère et des modifications à la loi. Le Comité tient à s'assurer que «cette réorganisation se fera délicatement, avec compassion et en tenant compte des besoins des intéressés».⁸ Il tient à vérifier si les droits des anciens combattants et les services offerts dans le cadre du régime actuel seront protégés, et à vérifier aussi s'il y aura réduction des délais dans la prise des décisions relatives aux pensions.

III. LE CADRE DE TRAVAIL

A. La clientèle

Au 31 mars 1992, 150 652 personnes touchaient des prestations au titre du Programme des pensions d'invalidité. La clientèle se divise en trois grandes catégories :

- a) Bénéficiaires d'une pension d'invalidité : personnes (anciens combattants de la Première et de la Seconde Guerres mondiales ou de la guerre de Corée, pensionnés pour service en temps de paix, y compris ceux qui ont servi dans les zones de service spécial) qui touchent une pension d'invalidité (ou qui ont reçu un paiement forfaitaire). Elles sont au nombre de 93 879, ce qui représente 62 p. 100 du total.
- b) Bénéficiaires d'une pension autre : personnes (prisonniers de guerre, bénéficiaires du Fonds de la Commission de secours d'Halifax, titulaires de décorations pour bravoure, prestataires d'une pension de commiseration) qui reçoivent (ou qui ont reçu) des prestations pour service militaire, mais pour des raisons autres qu'une invalidité. Elles sont au nombre de 2 699, ce qui représente 2 p. 100 du total.
- c) Personnes à charge : personnes (veuves – 99 p. 100 des cas – père ou mère, orphelins, autres membres de la famille) qui reçoivent une pension à cause de leurs liens avec quelqu'un ayant souffert d'une invalidité liée au service. Elles sont au nombre de 54 074, ce qui représente 36 p. 100 du total.

Entre 1979 et 1992, le nombre total de bénéficiaires d'une pension d'invalidité a diminué de 13 p. 100 et le nombre total de bénéficiaires d'une pension autre, de 35 p. 100, tandis que le nombre des personnes à charge a augmenté de 111 p. 100. Selon des prévisions à long terme, en l'an 2003, le Programme des pensions comptera au total 125 658 clients. La majorité de ces clients, ou 63 248, seront des veuves alors que 62 309 d'entre eux seront des pensionnés

⁸ Op. cit. note n° 3, p. 2:7.

d'invalidité.⁹ Le Comité a fait observer qu'aucune donnée ne lui avait été fournie pour les anciens combattants de la marine marchande ou pour les anciens membres de la GRC, bien que ces deux groupes soient visés par les lois touchant les anciens combattants.

B. Qui fait quoi dans le système d'attribution des pensions?

Les questions intéressant les pensions sont confiées à trois organismes et au ministère des Anciens combattants :

a) La Commission canadienne des pensions (CCP)

La Commission est un organisme décisionnel indépendant qui est comptable au Parlement par l'intermédiaire du Ministre. Elle est composée d'un président, d'un vice-président et de 22 autres membres, lesquels sont tous nommés par le gouverneur en conseil. La CCP reçoit les demandes de pension à Charlottetown et rend des décisions à l'égard du droit à pension des requérants (décisions de première instance) en tenant compte du lien entre l'invalidité et le service. Si un requérant se voit refuser une pension, il peut demander une audience. La Commission convoque un comité d'examen qui entend l'affaire et rend une décision (décision du comité d'examen). Si le requérant juge insatisfaisant le montant de la pension qui lui a été allouée, il peut également demander une audience et la Commission convoquera alors un comité d'évaluation qui entendra l'affaire et décidera du montant de la pension à allouer (décision du comité d'évaluation). Toutes ces procédures s'inscrivent en première instance bien qu'elles consistent en des étapes horizontales différentes du processus (par opposition à verticales, soit un appel). La Commission compte sur un certain nombre de commissaires en poste à Charlottetown et sur d'autres, affectés à trois régions (le Québec, l'Ontario et le Pacifique), pour s'occuper des comités. Les commissaires qui rendent les premières décisions peuvent aussi être appelés à assister à des audiences, selon les exigences du service.

b) Le Tribunal d'appel des anciens combattants (TAAC)

Le TAAC est un organisme décisionnel indépendant qui est comptable au Parlement par l'intermédiaire du Ministre et qui se compose d'un président, d'un vice-président et de 13 membres, tous nommés par le gouverneur en conseil. Lorsqu'un ancien combattant n'est pas satisfait de la décision rendue par un comité d'examen ou d'évaluation de la CCP, il peut en interjeter appel devant le TAAC à Charlottetown. Ce dernier est responsable de l'interprétation de la *Loi sur les pensions*. La dernière étape du processus prévue par celle-ci consiste pour l'ancien combattant insatisfait à demander au Tribunal de réexaminer la décision (autorisation de réexamen).

⁹ Ces renseignements sont tirés d'un document intitulé *Pension Evaluation Study, Volume 2, Evolving Trends and Secondary Clients*, préparé par la Direction générale de l'évaluation, Division des services ministériels, Anciens combattants Canada, mars 1993, p. 4-5.

c) Le Bureau de services juridiques des pensions (BSJP)

Le Bureau de services juridiques des pensions est un organisme indépendant qui relève du Ministre et qui est composé d'un chef avocat-conseil des pensions (nommé par le gouverneur en conseil) et de 35 avocats (fonctionnaires). Le Bureau ne fait pas partie du Ministère et il a pour mandat de fournir un service de consultation aux requérants et aux pensionnés et de les représenter devant la Commission et le Tribunal d'appel des anciens combattants.¹⁰ Le Bureau compte 20 bureaux de district dans les grands centres démographiques, dont 18 sont dirigés par des avocats-conseils et deux par des parajuridiques (North Bay et Kingston) qui travaillent sous la direction de l'avocat-conseil d'Ottawa. Le Bureau traite environ 80 à 85 p. 100 de toutes les demandes en première instance,¹¹ dont 50 p. 100 sont préparées par les 23 parajuridiques du Bureau¹² (appelés aussi aides juridiques).

Forte d'une expérience de six ans du processus des pensions, une cliente du Bureau, M^{me} Frances L. Crummer, veuve d'un ancien combattant de la Seconde Guerre mondiale âgée de 78 ans, a expliqué comment elle concevait le mandat du Bureau :

Son travail consiste à rassembler la documentation, à monter le dossier du client à partir des archives, ce qui peut demander jusqu'à un mois, à obtenir des avis médicaux auprès de médecins au courant du dossier ou des spécialistes, à obtenir des radiographies et d'autres expertises, ainsi qu'à vérifier, analyser et organiser soigneusement toute cette documentation. En même temps, le Bureau conseille le client, s'assure qu'il comprend bien les droits que lui confère la loi, cherche à obtenir de lui des renseignements intéressant sa cause, prépare la demande ou l'appel et représente le client aux audiences.¹³

d) Le ministère des Anciens combattants (MAC)

Lorsque le Ministère reçoit une demande, elle fait l'objet d'un tri, soit un processus de sélection, qui consiste en «un examen du dossier pour voir s'il est complet. Si plus de renseignements sont nécessaires, la demande est renvoyée à l'avocat-conseil. Si elle ne pose aucun problème, elle peut être envoyée directement à la Direction des services de consultation médicale qui est spécialisée dans les questions touchant les pensions pour un avis médical ou

¹⁰ *Loi sur les pensions*, codification administrative, 1^{er} juillet 1992, art. 20. Note : Tous les extraits de la *Loi sur les pensions* sont tirés de la même source.

¹¹ Transcription de la séance d'information tenue à Charlottetown (Î.-P.-É.) le 24 août 1994, M. Evan Elkin, sous-chef, Services juridiques des pensions, p. 68.

¹² *Ibid.*, M. Elkin, p. 73-74.

¹³ *Délibérations du Sous-comité*, 27 septembre 1994, M^{me} Frances L. Crummer, p. 5:7.

directement à la CCP pour qu'elle prenne une décision¹⁴. Grâce aux rédacteurs de précis, le Ministère peut s'acquitter de sa responsabilité qui consiste à recueillir tous les renseignements se rapportant à une demande et à fournir des énoncés de cas aux organismes décisionnels. Par l'intermédiaire de la Direction des services de consultation médicale, le Ministère donne des conseils et des avis aux organismes décisionnels sur les questions de recevabilité ou d'évaluation. Après qu'une décision a été rendue par la Commission :

... elle se rend au service de dactylographie, où elle sera tapée. Si les commissaires sont à l'extérieur à une audience, la demande ne pourra être signée avant qu'ils ne reviennent. Ensuite, la demande arrive au secteur de la promulgation, où nous faisons connaître la décision. Et je ne parle que de l'admissibilité. Si la demande n'est pas combinée comme nous espérons que toutes les demandes le seront, à l'avenir, tout le processus recommence à des fins d'évaluation.¹⁵

Enfin, le Ministère est responsable du paiement de toutes les prestations, y compris les prestations de pension.

IV. LE TEMPS QU'IL FAUT POUR TRAITER UNE DEMANDE EN PREMIÈRE INSTANCE

Au cours des audiences, le sous-ministre a mentionné à plusieurs reprises que cette partie du processus exigeait en moyenne 18 mois. L'analyse qui suit a été tirée du Rapport d'évaluation. Elle se situe dans la même échelle et le bureau du sous-ministre a confirmé sa validité dans le contexte des changements proposés :

Les renseignements sur les délais de traitement nous ont été fournis par le Groupe des services opérationnels du Ministère qui a examiné quelque 600 dossiers entre le 1^{er} janvier et le 31 mai 1991... Les résultats sont les suivants :

■ Préparation de la demande (BSJP)	5 mois
■ Préparation du précis médical (MAC)	3 mois
■ Préparation de l'avis médical (MAC)	3 mois
■ Décision sur le droit à pension (CCP)	1 mois
■ Préparation de l'évaluation médicale (MAC) (y compris la promulgation)	3-5 mois

¹⁴ Pension Evaluation Study, Volume 4, Pension Process and Operational Constraints, Deloitte & Touche pour la Direction générale de l'évaluation, Division des services ministériels, Anciens combattants Canada, février 1993, p. 49.

¹⁵ Transcription de la séance d'information tenue à Charlottetown (Î.-P.-É.) le 24 août 1994, M^{me} Doris Boulet, directrice générale, Direction générale des prestations, Anciens combattants Canada, p. 100.

■ Décision du comité d'évaluation (CCP)	1 mois
■ Paiement émis (MAC)	1 mois
■ Paiement émis (ASC)	1 mois
■ Total	18-20 mois ¹⁶

De très petites économies de temps ont été réalisées depuis que ces chiffres ont été recueillis. Ceux-ci tendent à démontrer que c'est au Ministère que le traitement d'une demande en première instance exige le plus de temps, c'est-à-dire de 11 à 13 mois, ce à quoi il faut ajouter cinq mois pour le Bureau, un mois pour la Commission (le président de la Commission canadienne des pensions affirmant quant à lui qu'il fallait 15 jours) et un mois pour Approvisionnement et Services Canada aux fins du paiement. Le Comité est d'avis que ces chiffres sont toujours valides.

Étant donné que le traitement d'une demande à tous les paliers de décision peut prendre jusqu'à 36 mois, il reste 18 mois pour les audiences devant les comités de la CCP et les appels devant le TAAC. Il n'est donc pas déraisonnable de conclure que chacun de ces paliers exige à peu près neuf mois en moyenne.

V. LES DEMANDES TRAITÉES – QUE RESTE-T-IL AU BOUT DU COMPTE?

En théorie, la Partie III du Budget des dépenses 1994-1995 pour Anciens combattants Canada devrait fournir tous les renseignements pertinents sur la charge de travail et les arriérés de chaque organisme et du Ministère. Malheureusement, elle ne fournit que des renseignements d'ordre général, et il est impossible de faire concorder les chiffres avancés par chacune des parties. Outre le Budget des dépenses, nous avons utilisé les chiffres que renfermaient les documents intitulés «Detailed July 1994 Operating Statistics Report of the Bureau of Pensions Advocates» et «Data on BPA activity at first applications, hearings and appeals», qui nous ont été présentés respectivement par l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada et par le président de la Commission canadienne des pensions lors des audiences. Nous avons essayé de concilier toutes les données provenant de ces sources.

A. Demandes traitées

Selon le Budget des dépenses (chiffres réels de 1992-1993), la Commission a rendu 13 000 décisions de première instance et entendu 6 900 demandes d'examen et d'évaluation.

Le Bureau a préparé et présenté 10 506 demandes et il a représenté 6 607 clients devant les comités de la Commission. Il a représenté 81 p. 100 de tous les requérants en première

¹⁶ Pension Evaluation Study, Volume 4, Pension Process and Operational Constraints, Deloitte & Touche, février 1993, p. 59. Note : le sigle ASC correspond à Approvisionnement et services Canada, à Ottawa.

instance et 96 p. 100 des appelants aux audiences de la Commission. Le Tribunal (toujours selon le Budget des dépenses) a quant à lui instruit 2 569 demandes (d'examen, d'évaluation et de réexamen), dont 2 208 (chiffre de l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada), c'est-à-dire 86 p. 100, lui ont été présentées par le Bureau.¹⁷

Il est important également de mentionner le service de consultation offert par le Bureau. Celui-ci influe considérablement sur sa charge de travail à tous les niveaux. Outre sur les 10 506 clients qui ont présenté une première demande, 5 383 ont reçu des conseils, soit à peu près un sur trois; tandis que 6 607 cas ont été présentés à des audiences d'examen et d'évaluation (CCP), 1 133 demandes ont été retirées; en plus des 2 208 appels (TAAC) qui ont été présentés, 127 ont été retirés.

Lors des séances d'information du Sous-comité à Charlottetown, le président de la Commission canadienne des pensions a indiqué qu'il n'y avait pas d'arriéré à la Commission en ce qui concerne les demandes en première instance.¹⁸ À la fin de juillet 1994, les arriérés du Bureau étaient les suivants : **4 160** cas à l'étape de la préparation aux fins de la présentation d'une première demande; **4 514** cas en attente d'une audience (examen ou évaluation) auprès de la Commission.¹⁹ En ce qui concerne les appels (TAAC), nous nous fions au chiffre cité par le président du Tribunal à Charlottetown : 300.²⁰ Ce dernier chiffre a été cité en rapport avec l'examen et l'évaluation; après vérification, 218 demandes de réexamen demeuraient en suspens à la mi-septembre 1994. Le Comité juge raisonnable d'ajouter 225 demandes à ce chiffre à la fin de juillet 1994 pour un total de **525**, ce qui fait en tout **9 199**.

B. Arriéré

L'arriéré pour ce qui est des premières demandes, des audiences, des appels et des demandes de réexamen s'élève donc à plus de 9 199. En supposant que le Bureau intervienne pour

¹⁷ Au niveau ministériel (Budget des dépenses), les volumes de travail comprennent toutes les tâches effectuées pour la Commission canadienne des pensions et le Tribunal d'appel des anciens combattants dans chaque activité. Compte tenu de l'ampleur de certains des chiffres mentionnés, nous croyons que ceux-ci incluent les tâches reliées à des activités autres que le système de traitement des pensions : précis médical (10 907), avis médicaux (21 933), examens médicaux (13 893), énoncés de cas (9 546), promulgations (39 972), paiements émis (1 764 291), transactions (116 522). Il est par conséquent impossible d'établir une corrélation entre ces chiffres et ceux fournis par les organismes.

¹⁸ Transcription de la séance d'information tenue à Charlottetown (Î.-P.-É.) le 24 août 1994, M. Chartier, président, Commission canadienne des pensions, p. 38.

¹⁹ Ce rapport donne sensiblement les mêmes chiffres qu'à la même date l'an dernier, c.-à-d. qu'à la fin de juillet 1993, 4 573 demandes étaient en préparation et 4 853 attendaient d'être entendues en audience, soit une diminution cette année de 413 pour les demandes en préparation et de 59 pour celles à entendre en audience.

²⁰ Transcription de la séance d'information tenue à Charlottetown (Î.-P.-É.) le 24 août 1994, M^{me} Twila Whalen, présidente, Tribunal d'appel des anciens combattants, p. 62.

a) 81 p. 100 (4 160) de tous les cas au niveau de la préparation, 5 136 sont dans le système; b) 96 p. 100 (4 514) de toutes les audiences, 4 702 sont dans le système; c) 86 p. 100 (525) des appels, 610 sont dans le système. Le nombre total des cas actuellement dans le système serait donc de l'ordre de 10 448.

Aux séances d'information de Charlottetown, le sous-ministre a indiqué qu'«il n'y a pas seulement la lenteur du processus. Nous avons un arriéré de 12 500 demandes.»²¹ Le Comité comprend que le sous-ministre a voulu dire 12 500 cas pour tout le processus des pensions, mais que leur nombre s'élève à 12 500 ou à 10 448, cela fait peu de différence par comparaison à l'ampleur du problème. Le Comité comprend également que le sous-ministre doit éprouver les mêmes difficultés lorsqu'il essaie de faire concorder les chiffres. Ce qui préoccupe le Comité, c'est le fait que l'on utilise le mot «arriéré» sans en avoir donné une définition. Après tout, nous parlons ici d'un processus et d'un système dans le contexte d'une proposition de modifications importantes au régime d'attribution des pensions.

De l'avis du Sous-comité, le Budget des dépenses – la seule source officielle d'information maintenant que le rapport annuel a disparu – devrait donner une bonne idée du travail accompli par le Ministère et les organismes, des arriérés et de la charge de travail prévue pour les années à venir. L'absence de tels détails et l'extrême difficulté que pose la conciliation des données témoignent d'un manque «d'esprit d'équipe» de la part des trois organismes et du Ministère.

La publication de rapports annuels par un grand nombre de ministères était devenue si coûteuse à cause notamment du type de papier utilisé, du nombre et de la qualité des photographies, de la présentation recherchée et de l'impression, que le ministère des Anciens combattants a décidé de se défaire du sien par mesure d'économie, et à juste titre. Bien que le Budget des dépenses soit censé fournir tous les chiffres (réels et prévus) sur les activités du gouvernement, le rapport annuel donnait des renseignements généraux et des explications sur les activités ministérielles aux parlementaires, aux fonctionnaires et à la population du Canada. Mentionnons, dans le cas qui nous intéresse :

- les réalisations au cours de l'année,
- les activités du Ministère et des organismes s'y rattachant,
- les catégories d'anciens combattants et les exigences juridiques rattachées à l'attribution de prestations, accompagnées de données statistiques,
- les progrès réalisés dans la mise en oeuvre de projets approuvés,

²¹ Transcription de la séance d'information tenue à Charlottetown (Î.-P.-É.) le 24 août 1994, M. David Nicholson, sous-ministre, Anciens combattants Canada, p. 22.

- les difficultés rencontrées,
- les projets à venir.

Tous ces renseignements sont utiles à qui s'intéresse aux pratiques et aux activités de gestion du gouvernement. Le Comité croit que le ministère des Anciens combattants devrait recommencer à publier un rapport annuel, au coût le plus bas possible, sans photographies à moins de l'absolue nécessité d'illustrer une réalisation ou un important projet à venir. Le rapport devrait être conçu et rédigé de manière à éclairer le Canadien moyen et surtout les anciens combattants sur les pratiques adoptées par le Ministère pour favoriser le bien-être des anciens combattants, ainsi que sur les difficultés que suppose une telle tâche.

Le Comité recommande :

30. Que les représentants du Ministère, de la Commission canadienne des pensions, du Tribunal d'appel des anciens combattants, du Bureau de services juridiques des pensions et de tout autre organisme qui pourrait un jour être créé se rencontrent régulièrement pour harmoniser les données se rapportant au système d'attribution des pensions et présenter des renseignements concordants dans le Budget des dépenses;

31. Que le ministère des Anciens combattants recommence à publier un rapport annuel.

Enfin, le Comité croit que les trois organismes et le Ministère sont **individuellement et collectivement** responsables de l'accumulation des cas et des retards : le BSJP doit assumer la responsabilité au premier palier en ce qui concerne le temps qu'il faut pour interviewer les clients et recueillir les données médicales pour appuyer leurs demandes et les préparer. Durant ce temps, le Ministère photocopie les documents sur les états de service et les envoie au Bureau. Il est responsable de la rédaction du précis et de l'avis médicaux devant être présentés à la Commission avant qu'elle ne rende sa décision. La dactylographie, la promulgation et le paiement relèvent de la responsabilité du Ministère. Au moment des audiences, le Ministère doit préparer les énoncés de cas. Le Bureau et la Commission sont conjointement responsables de l'établissement du calendrier pour l'étude des cas. La promulgation et le paiement relèvent de la responsabilité du Ministère. Lorsque l'évaluation et l'examen ont lieu au même moment, le Ministère, la Commission et le Bureau se partagent les responsabilités. Au palier des appels, le Ministère prépare la documentation et le Bureau prépare le cas; le Bureau et le TAAC se partagent la responsabilité de l'établissement du calendrier d'étude des cas; le Tribunal rend une décision et la promulgue; le Ministère est responsable du paiement.

VI. EN QUOI CONSISTE «LE» SYSTÈME ET COMMENT L'AMÉLIORER?

Une analyse en profondeur fait tout d'abord ressortir que le système prévu par la *Loi sur les pensions* est axé non sur la contestation, mais sur l'enquête.²² D'une part, le représentant du requérant doit présenter les meilleurs arguments possibles à l'appui de la demande d'un ancien combattant et, d'autre part, la Commission doit enquêter, après avoir reçu la demande, avant de prendre une décision. Pourquoi enquêter? La Commission canadienne des pensions ne saurait tout simplement approuver une demande sur la seule foi de la signature d'un ancien combattant ou des affirmations de son représentant (Bureau de services juridiques des pensions, Légion royale canadienne ou autre représentant), parce que le législateur a intégré une **mesure d'objectivité** au système. Le dicton «Bon pour le service, bon pour la pension» est un mythe. Un ancien combattant a droit à une pension, du fait de son service, mais il doit prouver qu'il existe un lien entre son invalidité et sa période de service pour pouvoir toucher des prestations.

L'enquête est censée faire ressortir toutes les informations (dossiers, documents sur les états de service, rapports médicaux et d'hospitalisation, etc.), **favorables et défavorables**, se rapportant à une demande. Les résultats (précis médical et observations des Services de consultation médicale) sont présentés à la Commission accompagnés des **renseignements favorables seulement**, fournis par le requérant ou son représentant. Les pouvoirs d'enquête de la Commission ont été transférés au Ministère en 1985, ainsi que les ressources humaines (400 employés) rattachées aux fonctions qui ont continué à être exécutées après réception de la demande.

Le Comité croit que les délais sont essentiellement imputables, au premier palier décisionnel, au fait que la préparation et l'étude d'une demande ne se font pas simultanément. C'est une approche complètement linéaire : le représentant fait son travail, puis le Ministère commence à enquêter au nom de la Commission.

A. Les documents sur les états de service

Les documents sur les états de service sont la principale source d'information utilisée pour la préparation d'une demande de pension. Il est évident aussi que l'acheminement de ces documents est la première cause des délais. Le Bureau, la Légion ou un autre représentant

²² Transcription de la séance d'information tenue à Charlottetown (Î.-P.-É.) le 24 août 1994, M^{me} Twila Whalen, présidente, Tribunal d'appel des anciens combattants, p. 67. Lorsqu'on lui a demandé de comparer les processus de décision en vigueur aux termes du Régime de pensions du Canada et de la *Loi sur les pensions*, M^{me} Whalen a déclaré ce qui suit : «D'une certaine façon, c'est très différent parce que les personnes qui s'occupent de l'autre programme ne mènent pas d'enquêtes. Les enquêtes font partie du processus qui nous concerne. En d'autres termes, on doit continuer à creuser et à fouiller pour trouver des rapports, des preuves et des rapports médicaux. Dans la procédure en vigueur au Régime de pensions du Canada, il appartient à l'appelant de le faire.»

demande tout d'abord les documents. La demande est envoyée (par courrier) à la Documentation externe (Ministère), à Ottawa. Les documents sur les états de service sont conservés aux Archives qui n'ont pas le droit de les envoyer à l'extérieur de la Région de la capitale nationale. La Documentation externe demande, reçoit et photocopie ces documents. Une copie en est ensuite envoyée au représentant et une autre aux rédacteurs de précis à Charlottetown, laquelle sera utilisée lorsque le cas sera présenté à Charlottetown. Il faut au moins un mois pour accéder à la demande de documents, sans compter les délais postaux (du moins lorsque le représentant est à l'extérieur d'Ottawa).

Le Comité appuie la Légion royale canadienne qui se plaint d'avoir à assumer les coûts de cette opération. Il n'arrive cependant pas à comprendre pourquoi la demande ne pourrait pas être envoyée par télécopieur ou ordinateur et pourquoi une copie des documents ne pourrait pas être fournie gratuitement étant donné qu'au deuxième palier (audiences), le Bureau, qui intervient pour 96 p. 100 du volume des activités, va demander une copie des documents sur les états de service en vue de l'audience. Croyant que le Bureau et la Légion (ou un représentant autre) pourraient faire en sorte qu'une copie des documents sur les états de service suive le représentant, le Comité recommande :

- 32. Que les demandes de documents sur les états de service soient envoyées par un moyen électronique à la Section de la documentation externe et que les documents soient fournis gratuitement aux associations d'anciens combattants qui administrent un bureau d'entraide.**

Il y a 15 employés à la Section de la documentation externe. Est-ce suffisant? Le Comité croit que c'est au Ministère qu'il revient de déterminer les besoins et d'allouer les ressources nécessaires à la photocopie, mais qu'il serait préférable de numérotter les pages de ces documents pour que le représentant puisse en extraire les renseignements dont il a besoin, les photocopier et les joindre à la demande de pension. Cette information pourrait constituer la première partie du précis médical que les rédacteurs prépareraient (en photocopiant les renseignements pertinents que contient leur propre copie, sans n'avoir rien à retaper) avant que le tout soit envoyé à la Direction des services de consultation médicale pour qu'elle donne son avis. Cette documentation et la décision de la Commission devraient constituer l'énoncé de cas. Par conséquent, le Comité recommande :

- 33. Que les pages de la copie des documents sur les états de service soient numérotées pour faciliter le travail des rédacteurs de précis qui joindront à la demande de pension leurs propres extraits de ces documents, sans rien dactylographier, et enverront le tout à la Direction des services de consultation médicale pour obtenir son avis;**
- 34. Que cette documentation, à laquelle serait jointe une copie de la décision de la Commission, serve d'«énoncé de cas» à l'étape suivante du processus, soit celle de l'audience.**

Lorsqu'elle rend sa décision, la Commission est tenue par la *Loi sur les pensions* d'accorder le bénéfice du doute.

B. Le bénéfice du doute

Les règles régissant la preuve sont telles que le législateur accorde le bénéfice du doute aux requérants en vertu de la *Loi sur les pensions* et aux appelants en vertu de la *Loi sur le Tribunal d'appel des anciens combattants* pour qu'ils aient de meilleures chances que leur demande soit acceptée. Ces lois obligent les commissaires et les membres du TAAC à prendre le parti des requérants ou des appelants – lorsqu'ils tirent des conclusions des éléments de preuve, lorsque des renseignements non contredits et qui semblent vraisemblables leur sont présentés, lorsqu'ils déterminent le poids à y accorder – au moment de rendre leur décision. Voici ce qu'a dit le directeur des Services de consultation médicale lors des séances d'information :

Le bénéfice du doute, à mon avis, est une clause de la *Loi sur les pensions* qui se réfère à la responsabilité des arbitres qui, après avoir examiné toutes les preuves, doivent trancher, en cas de doute, en faveur de l'ancien combattant.

Nous, les médecins et les conseillers médicaux employés par le Ministère, ne sommes pas des arbitres. Notre travail est d'examiner les preuves médicales présentées et de dire à la Commission si, d'un point de vue médical, l'affection semble être liée au service. Le bénéfice du doute est réservé aux arbitres; et les arbitres sont la Commission canadienne des pensions et les tribunaux d'appel.²³

La fonction des conseillers médicaux du Ministère est d'émettre une opinion sur le lien pouvant exister, d'un point de vue médical, entre l'invalidité et le service.²⁴ Cette fonction fait partie de l'enquête («mesure d'objectivité») mentionnée précédemment. Les Services de consultation médicale sont également responsables de la table d'invalidité qui contient les lignes directrices relatives à l'évaluation des affections des anciens combattants ouvrant droit à pension.

Des expressions comme «approbation automatique» sont souvent utilisées pour décrire les décisions de première instance rendues par la Commission. Elles qualifient les avis exprimés par les Services de consultation médicale et repris dans les décisions. Il est utile de citer à cet égard un extrait de l'Étude d'évaluation des pensions :

²³ Transcription de la séance d'information tenue à Charlottetown (Î.-P.-É.) le 24 août 1994, Dr François Déziel, directeur, Direction des services de consultation médicale aux fins de pensions, p. 93.

²⁴ *Ibid.*, p. 93.

Décisions de première instance

... Selon certaines données anecdotiques... plus de 90 p. 100 des décisions de première instance, qu'elles soient favorables ou défavorables, correspondent à l'évaluation médicale préparée par le MAC, et le travail des commissaires n'ajoute pas grand-chose à ce qui a déjà été fait par les professionnels de la santé.²⁵

Cet écart par rapport à la *Loi sur les pensions* explique certains des problèmes que pose le fonctionnement actuel du système :

1. Le taux de succès des premières demandes est d'environ 30 p. 100, à cause principalement des opinions favorables émises par les Services de consultation médicale. Le sous-ministre semble se demander pourquoi «on gaspillerait énormément de temps à prendre tous les cas qu'on peut traiter sans se poser de question et à les examiner comme s'ils devaient être débattus devant un tribunal». ²⁶ Cela, parce que le représentant doit supposer qu'un petit pourcentage seulement des demandes seront approuvées, et qu'il doit les préparer comme si elles allaient être rejetées, puisque la Commission les «approuve automatiquement» au premier palier. Cela explique aussi l'absence d'arriérés à la Commission en ce qui concerne les décisions de première instance.
2. Il y a un arriéré grave au palier des comités d'examen où aboutissent une bonne partie des décisions défavorables en première instance, dont le pourcentage est évalué à 70 p. 100 (sans compter celles qui ne sont qu'en partie favorable — 1/5 à 4/5 de la pension). Si l'on accordait le bénéfice du doute au premier palier, moins de cas seraient entendus au palier suivant.

Le Comité recommande :

35. **Que la Commission canadienne des pensions fasse des efforts sérieux pour accorder le bénéfice du doute au premier palier de décision, conformément à la *Loi sur les pensions*.**

²⁵ Pension Evaluation Study, Volume 4, Pension Process and Operational Constraints, Deloitte & Touche pour la Direction générale de l'évaluation, Division des services ministériels, Anciens combattants Canada, février 1993, p. 82.

²⁶ Transcription de la séance d'information tenue à Charlottetown (Î.-P.-É.) le 24 août 1994, M. David Nicholson, sous-ministre, Anciens combattants Canada, p. 12.

C. Les évaluations

Comme nous l'avons mentionné précédemment, les affections ne sont évaluées qu'une fois rendue une décision favorable au premier palier²⁷, facteur qui contribue à de longs délais.

L'évaluation des affections à l'égard desquelles une pension est demandée ou des affections ouvrant déjà droit à pension est une question qui est revenue constamment au cours des travaux du Sous-comité.

a) En ce qui concerne l'évaluation des affections ouvrant droit à pension, le Comité ne comprend pas pourquoi la demande ne serait pas approuvée par les médecins principaux de district qui examinent les anciens combattants et qui sont spécialisés dans les questions touchant les pensions, au lieu que les recommandations d'approbation soient envoyées aux Services de consultation médicale avant d'être ratifiées par un commissaire, comme c'est le cas actuellement. Le directeur des Services de consultation médicale soutient, d'une part, que la pratique actuelle assure l'équité et l'uniformité, mais il reconnaît, d'autre part, que «dans une grande majorité des cas, si l'examineur recommande 25 p. 100 pour l'affection «X», c'est ce que nous recommanderons à la Commission».²⁸ De l'avis du Comité, les efforts mis en oeuvre pour mesurer l'équité et l'uniformité de tous les cas traités par les médecins principaux de district ne donnent pas les résultats escomptés et ralentissent considérablement le processus. Le Comité croit qu'il y aurait lieu d'examiner l'équité et l'uniformité une fois l'an, au moment des appréciations, et il recommande par conséquent :

36. Que les médecins principaux de district rendent la décision sur les évaluations au niveau du district.

b) Quant à l'évaluation des affections à l'égard desquelles une demande de pension est présentée, les médecins principaux de district devraient recevoir du Bureau – au tout début de la préparation d'une demande – une liste des affections déclarées par l'ancien combattant, accompagnée de son dossier médical, de manière à prévenir tout problème que pourrait poser le diagnostic, à pouvoir évaluer immédiatement chaque affection (selon l'évaluation qui en serait faite s'il y avait eu admissibilité) et à envoyer son rapport au Bureau pour qu'il puisse être joint à la demande qui sera acheminée au Ministère. Cela devrait réduire considérablement les délais en éliminant le processus linéaire actuel en vertu duquel l'évaluation se fait après qu'une décision a été rendue au sujet de l'admissibilité.²⁹

²⁷ Transcription de la séance d'information tenue à Charlottetown (Î.-P.-É.) le 24 août 1994, M^{me} Doris Boulet, op. cit., note n° 15.

²⁸ Transcription de la séance d'information tenue à Charlottetown (Î.-P.-É.) le 24 août 1994, Dr François Déziel, directeur, Direction des services de consultation médicale aux fins de pensions, p. 109.

²⁹ Op. cit., note n° 15.

Le chef avocat-conseil des pensions³⁰ a lui aussi recommandé l'intégration des questions d'admissibilité et d'évaluation :

Étant donné l'importance de réduire les délais de traitement, nous suggérerions que les décisions défavorables au premier palier englobent le montant de la pension qui serait payée si le droit à pension était reconnu par la suite.

Le Comité recommande :

37. **Que les médecins principaux de district évaluent les affections faisant l'objet d'une demande aux premiers stades de la préparation des demandes de pension;**
 38. **Qu'on légifère pour que les procédures d'évaluation soient intégrées aux procédures de détermination de la recevabilité; et que les recommandations relatives à l'évaluation soient jointes à l'énoncé de cas afin de pouvoir être appliquées dès qu'une décision favorable est rendue au sujet de l'admissibilité.**
- c) Quant à l'utilisation par les médecins du Ministère de rapports médicaux indépendants, le Comité croit qu'une distinction devrait être faite à cet égard, compte tenu des nombreuses questions soulevées par le Sous-comité et des réponses que lui ont fournies le Secrétaire d'État et le sous-ministre.

Pour ce qui est des rapports médicaux, nous acceptons les recommandations du spécialiste». ³¹

Le sous-ministre l'a confirmé et s'est empressé d'ajouter ce qui suit :

... dans certains cas, le dossier renferme un avis médical d'un spécialiste sur le terrain. La pratique actuelle veut que cet avis soit révisé par les conseillers médicaux du programme qui, bien souvent, refusent l'évaluation du spécialiste. Cela préoccupe beaucoup les requérants, le Bureau de services juridiques des pensions qui soumet le dossier en appel, ainsi que le Ministère lui-même.

Aussi, la réforme du système des pensions prévoit de modifier le rôle des conseillers médicaux des pensions qui n'auront plus à connaître que des dossiers insuffisamment étayés par des preuves médicales pour qu'une décision puisse être prise. Nous leur

³⁰ Lettre de M. Keith Bell, chef avocat-conseil des pensions, à M. David Nicholson, sous-ministre, en date du 15 août 1994, p. 4. Cette lettre a été écrite lorsqu'on a demandé aux personnes intéressées de commenter les instructions proposées. Nous croyons que sa teneur est pertinente.

³¹ *Délibérations*, 28 septembre 1994, l'honorable Lawrence MacAulay, Secrétaire d'État (Anciens combattants), p. 6:58.

donnerons instruction de ne pas passer outre à l'avis des médecins spécialistes des régions.

Le Secrétaire d'État et le sous-ministre ont tous les deux fait allusion aux «spécialistes» par opposition aux «omnipraticiens». Par conséquent, leurs propos s'appliquent strictement aux recommandations sur les évaluations faites par des spécialistes de l'affection ouvrant droit à pension mais, comme l'a indiqué le sous-ministre, si leurs rapports sont complets, les médecins principaux de district (selon les recommandations que nous avons faites précédemment) devraient s'y fier pour prendre une décision au lieu de demander à l'ancien combattant de passer un examen médical.

Le sous-ministre a indiqué que les nouvelles lignes directrices médicales seraient rédigées après que la loi aura été modifiée.³² Il faisait allusion à la table d'invalidité utilisée actuellement pour déterminer le pourcentage (quantum) de la pension à verser selon la gravité des invalidités décrites. Ce document fait partie de la «mesure de l'objectivité» prévue par le système et sert à assurer «l'équité et l'uniformité» dont a parlé le directeur des Services de consultation médicale.³³ Ces lignes directrices, peu importe leur libellé lorsque la loi aura été modifiée, devraient être mises à la disposition des spécialistes et mentionnées dans les rapports concernant les invalidités ouvrant droit à pension de leurs patients qui sont d'anciens combattants.

Le Comité recommande :

39. Que les médecins principaux de district se fient aux rapports préparés par des spécialistes des affections ouvrant droit à pension pour augmenter l'évaluation de la pension de leurs patients qui sont d'anciens combattants.

d) Enfin, les rapports d'omnipraticiens ou de médecins de famille servent à l'établissement de diagnostics. Le directeur des Services de consultation médicale a fait le point au sujet de ces rapports :

... On croit à tort que nous ne tenons aucun compte des rapports des médecins de famille. C'est totalement faux. Ils ont beaucoup d'importance au moment de la décision. La plupart des rapports que nous recevons indiquant la présence d'une invalidité proviennent du médecin de famille de l'ancien combattant. Nous en voyons tous les jours et nous nous y fions beaucoup.³⁴ (Le soulignement est de nous.)

³² *Délibérations*, 28 septembre 1994, M. David Nicholson, sous-ministre, Anciens combattants Canada, p. 6:59.

³³ Op. cit., note n° 28.

³⁴ Transcription de la séance d'information tenue à Charlottetown (Î.-P.-É.) le 24 août 1994, Dr François Déziel, directeur, Direction des services de consultation médicale aux fins de pensions, p. 95.

D. Les décisions

M^{me} Frances Crummer a fait allusion dans son mémoire et au cours de son témoignage aux erreurs dans les décisions et s'est plainte notamment des décisions de première instance. Elle a soutenu qu'elles reprennent l'avis médical. Cela est certes dû à la pratique de la Commission de paraphraser les observations du médecin. Qui plus est, les organismes décisionnels ont la malencontreuse habitude de répéter tout ce que contient le précis médical (cela vaut pour les décisions de première instance), tout ce qui a été écrit au sujet des antécédents médicaux de l'ancien combattant, en première instance (cela vaut pour les décisions des comités d'examen), et tout ce qui a été dit devant le comité d'examen et avant dans bien des cas (cela vaut pour les décisions du Tribunal d'appel des anciens combattants). À quoi cela sert-il? L'ancien combattant veut tout simplement savoir s'il a ou non obtenu gain de cause. S'il a obtenu gain de cause, c'est parce que la demande faite en son nom par le représentant a été approuvée. Pourquoi ne pas se contenter de dire cela? S'il n'a pas obtenu gain de cause ou est insatisfait du montant partiel qui lui a été alloué, il veut savoir pourquoi et rien de plus. Les décisions à tous les paliers sont généralement trop longues et plus elles sont longues, plus élevés sont les risques d'erreur. Pourquoi ne pas simplifier le processus de manière à l'accélérer et à diminuer les risques d'erreur? Lorsqu'une décision a été rendue sur-le-champ, ce qui est pratique courante pour les comités d'examen – nul n'est besoin de préciser que de telles décisions sont toujours favorables – pourquoi ne pas tout simplement confirmer la décision tout de suite après l'audience?

Le Comité recommande :

- 40. Que toutes les décisions entièrement favorables rendues par la Commission canadienne des pensions et le Tribunal d'appel des anciens combattants ou par le Ministère et le tribunal d'appel proposé aient de préférence une longueur de moins d'une page, et que les décisions défavorables ou en partie favorables portent uniquement sur les raisons pour lesquelles la demande ou l'appel a été rejeté.**

E. La promulgation

Au niveau de la Commission (décisions de première instance et audiences), les décisions sont promulguées par le Ministère. La Commission devrait être responsable de la promulgation de ses propres décisions afin de pouvoir exercer un meilleur contrôle sur celles-ci. Dans le cas des décisions de première instance, la promulgation devrait se faire à l'administration centrale aux termes d'arrangements administratifs avec le Ministère. La promulgation des décisions des comités d'examen et d'évaluation devrait se faire au niveau du district où les cas sont entendus, aux termes également d'arrangements administratifs avec le Ministère, à moins que la Commission n'ait des bureaux dans la région. Le Comité recommande :

- 41. Qu'il incombe à la Commission canadienne des pensions, au Ministère ou au tribunal d'appel proposé de promulguer leurs propres décisions.**

VII. CERTAINES PRÉOCCUPATIONS DES ANCIENS COMBATTANTS ET DE LEURS ASSOCIATIONS

Le Comité fait allusion ici aux préoccupations que certains anciens combattants et certaines organisations lui ont exposées au sujet du processus d'attribution des pensions. D'autres sections du rapport traitent également de ces préoccupations.

Le commandeur (à la retraite) Douglas E. Samson, président de la Caisse de bienfaisance de la Marine royale du Canada, s'est dit préoccupé par les délais de traitement d'une demande :

Il ne nous apparaît pas très efficace que le requérant doive présenter une nouvelle demande s'il n'a pas satisfait à certains critères dans un premier temps. Nous croyons qu'il n'est pas traité de la manière prévue dans l'énoncé de mission du MAC. Il devrait recevoir sa pension sans avoir à remplir un tas de formulaires.³⁵

Il a recommandé que

toutes les demandes soient traitées et approuvées définitivement ou provisoirement sans que le client ait à passer des entrevues loin de chez lui. S'il doit passer une entrevue, celle-ci pourrait avoir lieu à l'heure qui lui convient, près de chez lui. Il peut être extrêmement pénible pour bien des requérants d'avoir à voyager loin de chez eux, vu leur âge.³⁶

Pour ce qui est de l'aide juridique,

il nous semblerait qu'il faille préciser cette fonction pour éliminer le conflit d'intérêts qui semble découler du fait que le client doive soumettre sa demande à un organisme qui relève du ministère des Anciens combattants.³⁷

Pour ce qui est des appels,

il y aurait moyen de réduire les délais de traitement des appels en corrigeant le problème qui a donné lieu à l'appel ou en évaluant les besoins en fonction de l'intention originale de la loi. Je peux comprendre qu'il faille un certain temps pour

³⁵ Mémoire présenté à la séance du 15 août 1994, p. 7.

³⁶ *Ibid.*, p. 7.

³⁷ *Ibid.*, p. 8.

obtenir certains documents, mais je ne vois pas pourquoi le délai se prolongerait au-delà d'un mois. S'il est plus long, la demande devrait être approuvée provisoirement.³⁸

Exprimant les préoccupations de son association à propos du délai de traitement des demandes de pension, voici ce qu'a dit M. Ronald F. Beal, président de l'Association des anciens combattants prisonniers de guerre de Dieppe :

Les anciens combattants de la Deuxième Guerre mondiale vieillissent et ressentent maintenant les retombées de leur service et (ou) de leur incarcération. Ce sont pour la plupart des gens qui ont de 70 à 80 ans et auxquels il ne reste plus beaucoup de temps. Nous estimons par conséquent que le ministère des Anciens combattants devrait s'attaquer au problème pour réduire les délais et mieux servir cette population vieillissante.

Les précédents intervenants ont dit qu'on pourrait considérer raisonnable un délai de sept à huit mois. C'était peut-être vrai quand nous étions dans la vingtaine ou la trentaine, mais maintenant que nous avons plus de 70 ou de 80 ans, nous ne pouvons plus nous permettre le luxe d'attendre sept ou huit mois.³⁹

Lorsqu'on lui a demandé quel était à son avis le principal problème, M. Beal a répondu ceci :

Pour moi, le principal problème est que l'ancien combattant qui demande des prestations doit attendre environ deux mois avant de recevoir une réponse. On accuse réception de sa demande et c'est tout. Il n'en entend plus parler.

Six mois plus tard, il téléphone pour dire : «Où en est ma demande de pension?» On lui répond que la demande va être étudiée à l'avenir. On ne dit pas si cet avenir est dans un mois, dans deux mois, dans trois mois, et cetera.⁴⁰

M. Frank Houison, président national de l'Association nationale des prisonniers de guerre (E.T.) Canada, s'est dit insatisfait du traitement réservé aux médecins autres que ceux du Ministère et à leurs rapports :

³⁸ *Ibid.*, p. 8.

³⁹ *Délibérations*, 16 août 1994, M. Ronald F. Beal, président, Association des anciens combattants prisonniers de guerre de Dieppe, p. 3-29.

⁴⁰ *Ibid.*, p. 3:41.

... les anciens combattants devraient pouvoir consulter le médecin ou le spécialiste de leur choix qui connaît leur dossier médical et dont le rapport devrait être reconnu, s'il y a lieu, par le ministère des Anciens combattants.⁴¹

M^{me} Frances L. Crummer a dit craindre les répercussions pour une clientèle vieillissante de l'effritement possible de la relation d'avocat et de client :

Un facteur important dont il faut tenir compte, c'est la moyenne d'âge et le niveau d'instruction des clients servis par le Bureau et le fait qu'ils ne savent rien ou presque rien du fonctionnement du système. C'est leur avocat qui est leur lien avec ce système et c'est en lui qu'ils mettent toute leur confiance...

Les rapports privilégiés avocat-client sont l'un des points forts du Bureau et de la *Loi sur les pensions*. C'est la base sur laquelle repose la confiance des clients dans leur défenseur. Je crois fermement qu'on ne devrait même pas songer à modifier de quelque façon que ce soit ce privilège fondamental. Des modifications en ce sens pourraient compromettre, voire détruire la confiance du client non seulement en son avocat, mais envers le système lui-même.

J'ai aussi l'infime conviction qu'aucune modification ne devrait non plus être apportée à l'article 19 de la loi qui établit l'indépendance du Bureau de services juridiques des pensions. Le Bureau doit conserver cette indépendance vis-à-vis du Ministère pour pouvoir desservir adéquatement les anciens combattants et les personnes à leur charge.⁴²

M^{me} Crummer a aussi dit croire qu'il faudrait se fier davantage au médecin personnel de l'ancien combattant :

Les tribunaux d'appel devraient tenir beaucoup plus compte de l'avis médical du médecin personnel de l'ancien combattant, celui qui connaît le mieux son patient, même s'il n'est que généraliste et non spécialiste.⁴³

Lorsqu'on lui a demandé s'il s'opposait à la fusion de la Commission canadienne des pensions et du Tribunal d'appel des anciens combattants, M. Frederick J. Vincent, président national, War Pensioners of Canada Inc., a répondu ce qui suit :

⁴¹ *Délibérations*, 16 août 1994, M. Frank Houison, président national, Association nationale des prisonniers de guerre (E.T.) Canada, p. 3:69.

⁴² *Délibérations*, 27 septembre 1994, M^{me} Frances L. Crummer, p. 5:7-8.

⁴³ *Ibid.*, p. 5:11.

Je n'ai pas d'objection. J'en avais une lorsqu'on m'a dit que les services des avocats du Bureau de services juridiques ne seraient plus offerts aux anciens combattants présentant une première demande.

Cela m'a un peu irrité parce que je vois depuis vingt ans des anciens combattants qui présentaient une demande de pension. Nous savons que parfois les anciens combattants ont besoin d'aide pour constituer un dossier correct. Ils ont besoin de l'aide de quelqu'un qui ait la formation juridique voulue.

Je crois savoir que la moitié des demandes présentées par les anciens combattants eux-mêmes ne sont pas correctement préparées parce que le requérant ne sait pas comment s'y prendre. Il demande parfois telle prestation, alors que c'est une autre qui serait applicable. C'est le genre de choses que les anciens combattants ne savent pas. C'est pourquoi nous sommes préoccupés de voir que le Bureau ne s'occuperait plus de leur première demande.⁴⁴

VIII. LES ANCIENS COMBATTANTS DE L'ARMÉE, DE LA MARINE ET DES FORCES AÉRIENNES AU CANADA – LA LÉGION ROYALE CANADIENNE – LE CONSEIL NATIONAL DES ASSOCIATIONS D'ANCIENS COMBATTANTS DU CANADA

A. Consultation avec le ministère des Anciens combattants

Avant que le Sous-comité ne tienne ses audiences, ces associations avaient toutes été consultées par le Ministère à propos des modifications proposées, mais elles sont plus ou moins satisfaites de la tournure des événements.

Lors de leur comparution, les Anciens combattants de l'armée, de la marine et des forces aériennes au Canada ont parlé de deux demi-heures de réunion qu'ils avaient tenues avec le sous-ministre et son personnel et ajouté ceci :

... l'échéancier imposé par le ministère des Anciens combattants pour présenter les propositions de modifications législatives en septembre 1994 est tellement court qu'il nous semble douteux que notre organisation ou toute autre organisation d'anciens combattants puisse infléchir sérieusement le cours des actions du Ministère.⁴⁵

⁴⁴ *Délibérations*, 27 septembre 1994, M. Frederick J. Vincent, président national, War Pensioners of Canada Inc., p. 5:44.

⁴⁵ *Délibérations*, 16 août 1994, M. Ian D. Inrig, secrétaire-trésorier national, Anciens combattants de l'armée, de la marine et des forces aériennes au Canada, p. 3:11.

Dans son mémoire, la Légion royale canadienne a exprimé son inquiétude au sujet de l'absence de consultation à propos des instructions de rédaction proposées :

Par le passé, la rédaction et l'approbation de mesures législatives touchant les anciens combattants ont posé des difficultés à cause de l'insuffisance du processus de consultation... Ces difficultés s'expliquent en grande partie par l'incapacité des intéressés de comprendre le contenu des propositions et d'en discuter en connaissance de cause. Par conséquent, à l'heure actuelle, la Légion ne pourrait pas donner son appui inconditionnel à quelque proposition que ce soit avant le dépôt du projet de loi ou l'examen de l'avant-projet de loi.⁴⁶

Lorsque le Comité lui a demandé de commenter le processus de consultation, M. Hugh Greene, président de la Légion royale canadienne, a répondu ce qui suit :

On ne nous a pas fourni tous les détails. Comme je vous l'ai dit, tant que nous ne verrons pas la version finale de la proposition, nous ne pourrions pas trop penser à lui donner notre appui. Jusqu'à maintenant, les consultations ont été relativement nombreuses.⁴⁷

M. H. Clifford Chadderton, président du Conseil national des associations d'anciens combattants, a expliqué en ces termes sa participation au processus :

La proposition du Ministère pour rationaliser les pensions m'a été adressée personnellement, et non pas en consultation avec la Légion, l'armée de terre ou la marine, en mars dernier. Nous avons tenu six réunions avec les rédacteurs de cette législation, la dernière remontant au 6 ou 7 septembre. Nous avons donc participé à ce processus. J'ai vu les instructions de rédaction mais pas l'ébauche du projet de loi, que je ne m'attends d'ailleurs pas à recevoir.⁴⁸

Le Conseil national des associations d'anciens combattants a d'abord été consulté en mars 1994 tandis que les Anciens combattants de l'armée, de la marine et des forces aériennes au Canada et la Légion royale canadienne ont appris la nouvelle le 4 juillet 1994, le Ministère leur ayant alors promis «des discussions pendant l'été». Il n'est donc pas surprenant que les Anciens combattants de l'armée, de la marine et des forces aériennes au Canada et que la Légion n'appuient

⁴⁶ Mémoire de la Légion royale canadienne sur les perspectives d'avenir du ministère des Anciens combattants, 29 septembre 1994, p. 6. Note : ce mémoire a été présenté lors de l'audience tenue par le Sous-comité le 27 septembre 1994.

⁴⁷ *Délibérations*, 27 septembre 1994, M. Hugh Greene, président, Légion royale canadienne, p. 5:93.

⁴⁸ *Délibérations*, 29 septembre 1994, M. H. Clifford Chadderton, président, Conseil national des associations d'anciens combattants du Canada, p. 7:16.

pas la proposition, contrairement au Conseil national des associations d'anciens combattants, comme nous le verrons ci-dessous. Le Comité déplore cette situation et recommande :

42. **Que le Ministère tienne régulièrement des réunions de consultation avec les Anciens combattants de l'armée, de la marine et des forces aériennes au Canada, la Légion royale canadienne et le Conseil national des associations d'anciens combattants pour discuter de toutes les modifications proposées en ce qui a trait aux anciens combattants et à leurs programmes, et qu'il fournisse aux trois associations les mêmes renseignements au sujet de ces modifications; et**
43. **Que lorsque des questions intéressent particulièrement une petite association d'anciens combattants, celle-ci soit invitée à participer au processus de consultation.**

B. Au sujet de la proposition

Les trois plus grandes associations d'anciens combattants se sont longuement attardées à l'avenir du Ministère dans leurs mémoires et lors de leur comparution devant le Sous-comité. Dans cette partie du rapport, le Comité accorde une attention spéciale à leurs préoccupations et à leurs vues, qu'ils souscrivent ou s'opposent aux propositions mises de l'avant par le Ministère et appuyées par le gouvernement pour améliorer le processus des pensions d'invalidité.⁴⁹

Se fiant à l'Étude d'évaluation des pensions, les Anciens combattants de l'armée, de la marine et des forces aériennes au Canada ont indiqué que la délégation des décisions de premier palier «constituerait un conflit d'intérêts... et entrerait en conflit avec le principe de l'autonomie de décision qui fait depuis longtemps partie du programme» et que «le service d'aide juridique perdra son indépendance». Quant à la proposition de restreindre le rôle du Bureau aux appels et de l'intégrer au Ministère, l'Association s'y oppose, car :

[il] nous semble que la proposition... a... pour but de supprimer l'indépendance de cet organisme. N'oublions pas que les anciens combattants qui ont besoin de se faire représenter pour revendiquer leurs droits à une pension doivent pouvoir se faire représenter par des gens dévoués à leur cause et pas nécessairement les employés du secteur.

De l'avis de M. Inrig, secrétaire-trésorier national, si les deux organismes décisionnels étaient fusionnés, «ils perdraient tous deux l'autonomie qu'ils ont pour représenter les droits des anciens combattants et servir leurs besoins».

⁴⁹ Dans la section qui suit, à moins d'avis contraire, les citations des Anciens combattants de l'armée, de la marine et des forces aériennes au Canada sont tirées de l'exposé présenté par M. Ian D. Inrig devant le Sous-comité (voir les *Délibérations* du 16 août 1994, p. 3:7-14); les citations de la Légion royale canadienne sont tirées du mémoire exhaustif présenté par M. Greene le 27 septembre 1994; les citations du Conseil national des associations d'anciens combattants du Canada sont tirées de l'exposé de M. Chadderton (voir les *Délibérations* du 29 septembre 1994, p. 7:5-21).

En résumé, les Anciens combattants de l'armée, de la marine et des forces aériennes au Canada appuient les changements en cours, à savoir le projet de restructuration des prestations, le système d'information sur les pensions et les améliorations recommandées dans l'Étude d'évaluation des pensions. Ils ont aussi proposé «qu'on consulte les parties prenantes, qui soit dit en passant sont les bénéficiaires du service et non ceux qui le fournissent, afin qu'il soit possible de s'entendre sur les modifications».

La position de la Légion royale canadienne au sujet de la délégation s'appuie sur le maintien a) de l'indépendance des «parajuridiques» du Bureau à l'étape de la préparation; b) de leur rôle proactif dans le processus décisionnel; c) de la relation avocat-client. Et, d'ajouter la Légion :

Nos membres provinciaux appuient grandement les représentants de la direction nationale et risquent de fort mal réagir à tout nouveau système qui ne garantirait pas à l'ancien combattant ce type de services indépendants et confidentiels d'aide juridique à tous les niveaux de ses rapports avec Anciens combattants Canada.

Quant à la fusion de la Commission et du Tribunal d'appel des anciens combattants, la Légion croit que :

Cette proposition n'entraînerait de toute évidence aucune économie de temps, et il serait déconseillé d'apporter à la structure du programme d'importantes modifications qui n'auront aucune incidence directe sur les délais de traitement des demandes de pension. D'après le peu de renseignements dont nous disposons, nous craignons aussi que le nouvel organisme d'appel ne soit pas composé de deux sections distinctes (qui correspondraient grosso modo à l'actuelle Commission et au TAAC). Si ses composantes ne sont pas distinctes et indépendantes, on aura l'impression, au mieux, que l'organisation ne fait que ratifier ses propres décisions au deuxième palier, c'est-à-dire celui des appels. En outre, nous considérons que cette organisation doit être complètement indépendante du Ministère et échapper à son contrôle, tout comme la CCP et le TAAC.

Pour le président de la Légion, «tel qu'indiqué précédemment, il subsiste une difficulté majeure dans la mesure où tout effort de consultation qui se base sur des informations incomplètes est non seulement inefficace mais aussi dangereux». Il a conclu en disant ceci :

Parce que des problèmes demeurent en suspens et qu'elle n'a pas eu accès à l'avant-projet de loi, la Légion ne peut offrir un soutien sans restriction aux mesures qui sont examinées, et ce, quelles qu'elles soient.⁵⁰

Le Conseil national des associations d'anciens combattants appuie la délégation des décisions de première instance à la condition que le processus relève «de la responsabilité des agents des

⁵⁰ *Délibérations*, 27 septembre 1994, M. Hugh Greene, président, Légion royale canadienne, p. 5:90.

bureaux régionaux, certains d'entre eux étant des agents parajudiciaires», car cela : a) allégerait la tâche des commissaires; b) accélérerait le traitement au niveau local où sont conservés les dossiers; c) assurerait un accès rapide aux archives si cela est nécessaire; d) garantirait la mise en place d'un programme aussi efficace que le Programme pour l'autonomie des anciens combattants; e) permettrait de revenir sur les demandes déjà dans le système afin qu'une nouvelle décision puisse être prise.

Le Comité tient à faire observer que le sous-ministre ne semble pas être d'accord avec le Conseil national des associations d'anciens combattants pour dire que les décisions de première instance seront rendues au niveau du district, condition à laquelle ce dernier a assujéti son approbation. Lorsqu'un membre du Sous-comité lui a demandé d'expliquer comment une décision serait prise au Ministère et par qui, voici ce qu'il a répondu :

Nous prévoyons de dispenser une formation supplémentaire en droit administratif aux professionnels médicaux travaillant actuellement au Ministère. Il s'agit d'infirmiers et de rédacteurs de précis. Ce sont eux qui préparent le côté médical du dossier pour le tribunal, et ils prendront la décision.⁵¹

Cette réponse indique clairement au Comité que la décision de première instance serait prise à Charlottetown par les infirmiers ou infirmières du Ministère qui rédigent les précis.

Le Conseil national des associations d'anciens combattants a appuyé en des termes non équivoques la proposition de fusionner le Bureau au Ministère et exprimé des vues bien arrêtées sur la nécessité de mettre un frein à l'indépendance administrative du Bureau de la manière suivante :

En effet, si celui-ci est trop indépendant, personne ne pourra plus contrôler ses procédures administratives. Autrement dit, si des dossiers sont bloqués au Bureau dans six ou huit mois parce qu'on veut en faire un examen trop minutieux, qui pourra dire au Bureau d'accélérer les choses? C'est pourtant ce qu'on devrait pouvoir faire, sans qu'il s'agisse aucunement d'exercer une influence sur les décisions. Si le Bureau est indépendant, le processus risque d'être encore embouteillé à cause de ses procédures.

Il faut envisager le Bureau de services juridiques des pensions dans le cadre du système global. C'est un organisme administratif et non pas décisionnaire, et il faut l'envisager comme un rouage du système global.

Le Conseil national des associations d'anciens combattants ne croit pas que le rattachement du Bureau au Ministère mettrait en danger la relation avocat-client dans la mesure où celle-ci est prévue par la loi.

⁵¹ *Délibérations*, 28 septembre 1994, M. David Nicholson, sous-ministre, Anciens combattants Canada, p. 6:59.

Le Conseil a fait observer que le bureau d'entraide des Amputés de guerre du Canada a recours à des présentations écrites au lieu d'aller devant des comités d'examen et qu'il parle, dans ce cas, d'un «premier examen administratif». Le Conseil a recommandé que les futures modifications à la *Loi sur les pensions* fassent une plus large place aux deuxième demandes, c'est-à-dire qu'il soit possible après qu'une décision défavorable a été rendue, si de nouveaux renseignements ont été obtenus et sont à nouveau présentés par écrit, de rendre une nouvelle décision de première instance, au lieu de convoquer l'ancien combattant devant un comité d'examen.

Il y a trois raisons à cela. Premièrement, cela prend du temps; deuxièmement, la procédure est trop lourde; troisièmement, l'âge moyen de la plupart des anciens combattants que nous représentons est de 73 ans et les traîner devant un comité d'examen constituerait, comme disent les Américains, une punition cruelle et inhumaine. Voilà pourquoi nous avons recours à des soumissions écrites.

Le Conseil appuie la fusion de la Commission et du Tribunal d'appel des anciens combattants en un nouveau tribunal d'appel à deux paliers, compte tenu du succès de la fusion du Conseil de révision des pensions et de la Commission des allocations aux anciens combattants au sein du Tribunal d'appel des anciens combattants. Qui plus est :

... cela garantirait que les décisions seraient prises en fonction de directives communes. Ceux d'entre vous qui connaissez la *Loi sur les pensions* savez qu'il est impossible de décider d'octroyer ou non une pension à quelqu'un en se fondant uniquement sur le texte de la Loi. Il faut des directives. En revanche, s'il existe une série de directives pour la Commission canadienne des pensions et une autre pour le Tribunal d'appel des anciens combattants, la confusion est totale. Voilà pourquoi nous avons réclamé la fusion des deux organismes, ce qui permettrait de prendre les décisions en fonction d'une seule série de directives.

En ce qui concerne le transfert des membres d'un niveau d'appel à un autre au sein du tribunal d'appel proposé, le Conseil a déclaré :

Nous nous sommes laissés dire que, dans le cas d'une fusion, un membre du nouvel organisme pourrait faire partie du comité d'examen, au premier niveau d'appel puis, un mois plus tard, siéger au niveau d'appel final. Pourquoi s'opposer à cela? C'est la situation qui existe depuis 1919 en matière d'arbitrage des pensions. À l'époque de l'adoption de la loi, lorsque les comités d'examen ont été créés, puis dans les années 1930, lorsqu'ils se sont vraiment mis au travail, il y avait un comité d'appel composé de membres de la commission qui avait pris la première décision. La même chose est arrivée lorsque la nouvelle loi a été promulguée, en 1971. Il y a eu des comités d'examen ou d'évaluation composés des membres de la même commission. La règle fondamentale est qu'aucun commissaire ayant eu à connaître un dossier en première instance ne peut faire partie du comité d'appel. À part cela, il n'y a rien d'original à

ce que les membres d'un organisme assument les deux fonctions, c'est-à-dire s'occupent de la décision initiale et de la décision d'appel. Voilà pourquoi nous ne voyons rien de mal à la fusion.

IX. LA PROPOSITION

Lors de sa comparution devant le Sous-comité, le sous-ministre a présenté un aperçu des activités des cinq dernières années qui a permis au Sous-comité de comprendre pourquoi on a décidé d'intégrer ces trois nouvelles mesures dans le système de traitement des pensions :

Lorsque je suis arrivé en août 1989, ou peu après, j'ai pris note des premières préoccupations qu'exprimaient les organismes d'anciens combattants avec lesquels nous traitons de façon périodique. Leurs préoccupations avaient trait aux délais qui s'écoulaient pour que soient rendues les décisions concernant les pensions d'invalidité. Si je remonte à 1989-1990, je dirai que le ministère des Anciens combattants voulait s'efforcer d'abord et avant tout de faire quelque chose pour améliorer ces délais.

De façon générale, on se disait préoccupé par le fait que nombre des clients âgés qui avaient droit à une pension d'invalidité décédaient avant qu'une décision ne soit prise et qu'ils puissent obtenir des fonds. En 1990-1991, le ministre de l'époque s'est penché sérieusement sur tout le processus de pension du Ministère pour voir comment il pouvait améliorer cette situation, de façon à ce que les anciens combattants puissent obtenir leurs chèques avant de mourir. Une évaluation du processus a été autorisée. C'est le Ministère qui en a été chargé. Nous avons passé un contrat avec deux grandes sociétés de consultation canadiennes pour qu'elles examinent en détail chaque étape du processus, depuis le moment où un ancien combattant entre dans un bureau local ou présente une demande au siège social jusqu'au moment où la décision est rendue et où le chèque est livré.

Les deux grandes sociétés de consultation engagées pour cet exercice étaient Coopers & Lybrand et Deloitte & Touche. Après avoir travaillé sur la question durant huit à dix mois, ils ont remis 55 recommandations particulières qui avaient trait au processus des pensions et à la façon d'améliorer les délais d'exécution. De ces 55 recommandations, environ la moitié pouvaient être appliquées assez aisément et à court terme. Elles ont été immédiatement mises en place. Un autre ensemble de recommandations pouvaient être appliquées à moyen terme, et, à l'heure actuelle, la plupart d'entre elles l'ont été.

Les principales recommandations difficiles et à long terme qui n'ont pas encore été appliquées sont celles qui, de façon générale, sont actuellement à l'étude à la suite

d'une directive du Cabinet d'apporter les changements... Les recommandations restantes qui ont été acceptées par le gouvernement sont celles qui sont à l'origine des quatre grands changements ...⁵²

Cette explication, considérée dans le contexte de la partie du présent rapport intitulée «Une évolution rapide du problème ces dernières années», convainc le Comité que des mesures draconiennes s'imposent pour raccourcir les délais de traitement des demandes de pension et remédier à l'arriéré. Le Comité ne croit pas qu'en se contentant d'attendre la mise en oeuvre complète de l'Étude d'évaluation des pensions et les résultats du projet de réaménagement des prestations, on parvienne à apporter les très importantes améliorations tant attendues par les anciens combattants et leurs organisations. Il faut agir sans tarder. Autrement, les anciens combattants et les personnes à leur charge mourront sans avoir reçu les prestations auxquelles ils ont droit.

Le sous-ministre a indiqué que le Ministère s'est donné comme objectif, en assumant le plein contrôle des décisions de première instance, de faire passer le délai d'exécution de 18 à 9 mois. Il estime qu'il s'agit d'un objectif réaliste même s'il m'est bien un peu difficile de l'affirmer avec certitude parce que nous avançons en territoire inconnu.⁵³ Par plein contrôle, on entend le contrôle de la préparation et de la prise de décision concernant les premières demandes.

Par conséquent, pour ce qui est des économies de temps, le sous-ministre soutient que la proposition vise essentiellement à raccourcir de neuf mois le processus de traitement de la première demande, qui exige à l'heure actuelle 18 mois. Dans la lettre du 19 septembre 1994 qu'il a adressée au président du Sous-comité, le sous-ministre passe en revue les mesures projetées qui permettront de réduire les délais d'exécution :

- a) la prise de la première décision en une seule étape par le personnel du Ministère devrait se traduire par une économie de temps de quatre mois;
- b) l'absorption par le Ministère du Bureau, qui s'occuperait des appels, permettrait d'économiser deux autres mois;
- c) la fusion de la Commission canadienne des pensions et du Tribunal d'appel des anciens combattants qui pourrait raccourcir de trois autres mois le délai de traitement des demandes en raison de la souplesse accrue qui en résulterait.

⁵² Transcription de la séance d'information tenue à Charlottetown (Î.-P.-É.) le 24 août 1994, M. David Nicholson, sous-ministre, Anciens combattants Canada, p. 11-12.

⁵³ *Ibid.*, p. 12.

À l'occasion de la comparution de la Légion royale canadienne devant le Sous-comité, cette lettre du sous-ministre a été citée et on a demandé à la Légion de la commenter. La réponse de la Légion, datée du 11 octobre 1994, peut se résumer comme suit :

- a) la Légion ne croit pas que la délégation des décisions de première instance au Ministère permettra de réduire le délai de quatre mois. Elle estime que :

la plupart des anciens combattants constateront une amélioration uniquement dans la mesure où un nombre important de premières demandes étudiées à l'échelon administratif feront l'objet de décisions favorables. La capacité de rendre un plus grand nombre de décisions favorables dépendra des directives émises en matière de politique et de procédure par le sous-ministre à ses décideurs.⁵⁴

- b) En ce qui concerne la proposition de confier au Bureau la responsabilité exclusive des appels :

nous craignons vivement que 80 à 90 p. 100 des anciens combattants qui font appel au Bureau pour se faire représenter en première instance perdront l'avantage considérable de confier l'étude de leur cas à un avocat ou du moins à un parajuridique travaillant sous la supervision directe d'un avocat. Si cette mesure permet d'économiser deux mois, ce sera sans doute parce que les anciens combattants ne sont pas au courant du recours à leur disposition pour obtenir des prestations de pension ou ne sont pas en mesure d'y faire appel. L'économie de temps réalisée résulterait de la diminution subséquente de la charge de travail. La Légion considère cette mesure tout à fait inacceptable. Tout d'abord, de nombreux anciens combattants pourraient se voir privés d'un énorme avantage, à savoir les conseils gratuits et relativement indépendants d'un avocat au tout début du processus, c'est-à-dire à une étape cruciale. Deuxièmement, le système de traitement des pensions serait rapidement submergé d'appels ou de demandes concernant des affections n'ayant pas été déclarées lors du premier contact. Troisièmement, la Légion ne peut absolument pas se charger de la représentation en première instance assumée pour l'instant par le Bureau.⁵⁵

- c) Il semble peu probable que la fusion de la CCP et du TAAC permette d'économiser trois mois en réunissant les compétences multiples de leurs membres.

⁵⁴ Lettre de la Légion royale canadienne du 11 octobre 1994 envoyée au sénateur Marshall, p. 1. Le Comité souligne que les propositions de la Légion devraient être adoptées dans le cadre d'une directive sur l'application des règles régissant la preuve dont nous avons parlé plus tôt.

⁵⁵ *Ibid.*, p. 1-2.

Comme le premier élément de la proposition (délégation au Ministère du plein contrôle des décisions de première instance) comporte la préparation des demandes et la prise de décision, il est impossible de traiter séparément la délégation des premières décisions au Ministère et le deuxième élément de la proposition, à savoir le rôle exclusif du Bureau en matière d'appels une fois qu'il se joindra au Ministère, en raison du rôle de représentation que le Bureau assume actuellement dans la préparation des demandes en première instance.

L'Étude d'évaluation des pensions a plaidé en faveur de la participation continue du Bureau de services juridiques des pensions à tous les niveaux du processus de traitement des pensions.

En ce qui concerne les fonctions précises, le rôle principal du Bureau de services juridiques des pensions consiste à aider ses clients à se frayer un chemin dans les méandres du processus d'arbitrage et d'appel existant. L'indépendance organisationnelle du service de représentation protège la relation entre le client et l'avocat. Tant que le système demeure complexe, ce service continuera d'être nécessaire, particulièrement pour les requérants plus âgés qui demandent une pension pour service de guerre.⁵⁶

Dans la même étude, on remet en question le maintien de la participation de la Commission canadienne des pensions aux décisions de première instance.⁵⁷

En ce qui concerne la préparation des demandes, la directrice générale des Prestations a expliqué comment cela pouvait s'accomplir :

J'étais là lorsque la Loi sur les prisonniers de guerre a vu le jour en 1976. Nous pourrions faire ce que nous avons fait à ce moment-là. Il était très clair pour nous que, si nous nous penchions sur tous les documents de service, il faudrait beaucoup de temps pour en arriver à une décision. Nous nous sommes vite rendus compte que nous avons besoin de quatre ou cinq éléments de preuve essentiels. Nous avons photocopié ces pages d'une importance primordiale et nous les avons expédiées aux arbitres. C'est de cette façon que nous avons été en mesure de le faire très rapidement.⁵⁸

Le Comité doute sérieusement de la validité de ce parallèle. Le problème en 1976 était strictement un problème de «dates», à savoir déterminer la ou les périodes pendant lesquelles un ancien combattant avait été prisonnier de guerre. Les employés du Ministère devaient

⁵⁶ Pension Evaluation Study, Volume 1, Summary Report, Direction générale de l'évaluation, Division des services ministériels, Anciens combattants Canada, septembre 1993, p. 11.

⁵⁷ *Ibid.*, p. 12-14.

⁵⁸ Transcription de la séance d'information tenue à Charlottetown (Î.-P.-É.) le 24 août 1994, M^{me} Doris Boulet, directrice générale, Direction générale des prestations, Anciens combattants Canada, p. 101.

chercher certaines dates figurant dans des documents précis. Il s'agissait d'une opération essentiellement technique. De l'avis du Comité, la technique utilisée en 1976 pour rassembler des renseignements pertinents sur les prisonniers de guerre ne peut s'appliquer aux requérants qui présentent des demandes de pension.

Les renseignements qui permettent de donner suite à une demande de pension sont dispersés un peu partout dans le dossier d'un ancien combattant et dans les documents sur ses états de service. Sans une recherche approfondie dans tous ces documents, recherche qui doit être effectuée par un employé possédant la formation voulue dans les aspects juridiques et médicaux de la demande, on risque de passer à côté de certains renseignements extrêmement pertinents et essentiels. On ne peut pas fondre toutes les demandes de pension dans un même moule; aucun formulaire ne peut rendre compte de la situation particulière d'un ancien combattant, situation qui exige des recherches et la production de documents pour que l'ancien combattant réussisse à obtenir la pension demandée.

Lorsque les anciens combattants manifestent la première fois l'intention de demander une pension, ils n'ont qu'une vague idée de ce qu'ils doivent demander. Souvent, ils ne sont pas au courant des réalités médicolégales se rattachant aux demandes de pension d'invalidité et, à moins de recevoir les conseils de spécialistes en qui ils ont confiance et qui feront des recherches approfondies dans leurs dossiers, leurs chances de succès sont minimes. Les anciens combattants risquent de se décourager en cours de route et peuvent fort bien se retirer d'un processus qui aurait dû normalement déboucher sur la reconnaissance de leurs droits et des avantages qui s'y rattachent.

L'uniformisation du traitement des demandes de pension risque fort d'aliéner les anciens combattants, ce qui réglera le problème de l'arriéré et réduira le délai de traitement des demandes ... en raison justement du manque de requérants.

À cet égard, le Comité est d'accord avec les Anciens combattants de l'armée, de la marine et des forces aériennes au Canada :

Nous avons l'impression qu'on essaie en fait de régler le problème de l'arriéré en supprimant les domaines dans lesquels il existe un arriéré plutôt qu'en s'attaquant à ses causes.⁵⁹

Des préoccupations semblables ont été exprimées dans le mémoire présenté par l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada (IPFPC) :

... la mise en oeuvre des réformes proposées risque de restreindre le nombre de requérants qui décident d'exercer pleinement leurs droits. Pour pouvoir exercer ces droits, la clientèle doit être consciente de leur existence et de la façon dont ces droits

⁵⁹ *Délibérations*, 16 août 1994, M. Ian D. Inrig, secrétaire-trésorier national, Anciens combattants de l'armée, de la marine et des forces aériennes au Canada, p. 3:11.

et privilèges peuvent être obtenus et exercés. Si les renseignements fournis par le personnel du Ministère sont insuffisants, on risque de limiter ces droits et privilèges, d'où la perception d'un déni de justice.⁶⁰

À cet égard, le Comité tient à mentionner qu'il s'est particulièrement intéressé à l'exposé présenté par le président du Groupe du droit de l'IPFPC, qui soumet une option de rechange à la proposition actuelle dont est saisie le Sous-comité. Cette option prévoit l'élimination de l'étape de la décision de première instance sans que cela influe indûment sur les droits des requérants.⁶¹ Tout en reconnaissant les mérites de cette solution de rechange, le Comité ne la croit pas indiquée. À l'heure actuelle, durant l'étape de la décision de première instance, on déplace des documents d'un endroit à un autre; 10 506 premières demandes ont été présentées en 1992-1993. Avec l'option préconisée par l'IPFPC, c.-à-d. entendre chaque cas en audience, on déplacerait des personnes d'un endroit à l'autre : les commissaires (généralement en avion) et les anciens combattants (généralement en automobile).

La proposition de l'IPFPC d'éliminer cette première étape signifierait que des 10 506 demandes présentées par des anciens combattants, desquelles il faudrait soustraire les 30 p. 100 approuvées au moment du tri (3 052), 7 454 demandes devraient être ajoutées aux 6 607 demandes entendues en audience selon le Budget des dépenses 1992-1993. En conséquence, 14 061 demandes devraient aller en audience.

Qui plus est, un nombre considérablement plus élevé d'anciens combattants devraient se rendre à l'endroit où les audiences auraient lieu et les commissaires (deux à la fois) devraient faire de même. La proposition de l'IPFPC aurait donc pour conséquence, à tout le moins au début, de doubler les coûts actuels. Si l'on se fie à une analyse des coûts d'une audience qui apparaît dans l'Étude d'évaluation des pensions, vol. 4, p. 80, la proposition demeurerait onéreuse, même une fois le problème de l'arriéré résolu et malgré les mesures mentionnées par l'Institut dans son mémoire.

Revenant au processus de décision proposé, le sous-ministre a précisé qui serait appelé à prendre la première décision : les infirmiers, rédacteurs de précis.⁶²

Le Comité est d'accord avec la proposition selon laquelle des infirmiers diplômés, possédant une formation en droit administratif, pourraient rendre les premières décisions au niveau ministériel. Cependant, le Comité n'est pas d'accord pour que la même personne rédige le précis et

⁶⁰ Mémoire présenté par l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada, 27 septembre 1994, p. 5.

⁶¹ *Ibid.*, p. 8.

⁶² *Op. cit.*, note n° 51.

rende une décision. Il faudrait diviser la section des rédacteurs de précis en deux sections, l'une chargée de préparer les précis, l'autre responsable des décisions.

CONFLIT D'INTÉRÊTS

Le Comité a de très sérieuses réserves à propos du conflit d'intérêts apparent que suscite le fait que le même organe, à savoir le Ministère, prépare les demandes de pension et rende les décisions. À cet égard, nous faisons écho aux préoccupations exprimées par les Anciens combattants de l'armée, de la marine et des forces aériennes au Canada.⁶³

En ce qui concerne les premières demandes, les fonctions du Bureau sont définies comme suit par la *Loi sur les pensions* :

20.(1) Le Bureau a pour mission, sur demande :

a) de fournir un service de consultation aux requérants et pensionnés au sujet de l'application à ceux-ci de la présente loi;

Cette disposition a été présentée dans le cadre des modifications proposées en 1971 à la *Loi sur les pensions*, suite aux recommandations suivantes formulées par le Comité Woods :

- (39) Que l'on éclaircisse les dispositions du paragraphe 11(6) énonçant que le Bureau sera responsable de conseiller les pensionnés et les requérants, afin de préciser que le Bureau doit être tenu d'offrir un «service de consultation général» aux pensionnés et aux requérants pour toutes les questions touchant les pensions.
- (40) Que, lorsque les services du Bureau ont été retenus, et, de l'avis d'un avocat-conseil des pensions, l'absence apparente de bien-fondé d'une demande laisse présager une issue défavorable, l'avocat-conseil accepte la responsabilité de conseiller le requérant en conséquence; si néanmoins le requérant souhaite toujours présenter la demande, l'avocat-conseil la présente de la manière la plus favorable.
- (43) ...et il (le Bureau des anciens combattants) deviendra le Bureau de services juridiques des pensions et fonctionnera comme organisme

⁶³ Voir note n° 37.

indépendant dont l'unique responsabilité consistera à aider les requérants dans la préparation des demandes présentées en vertu de la *Loi sur les pensions*.⁶⁴

Les instructions de rédaction proposées par le Ministère et envoyées au ministère de la Justice pour modifier le libellé actuel de la *Loi sur les pensions* se lisent comme suit :

Service de consultation offert par le Ministère

14. Ajouter une disposition à la *Loi sur le ministère des Anciens combattants* prévoyant qu'il incombe au ministre des Anciens combattants d'offrir un service de consultation aux requérants en ce qui concerne l'application à ceux-ci de cette Loi, de la *Loi sur les pensions*, de la *Loi sur les allocations aux anciens combattants* et de toute autre loi administrée par le ministre, et d'aider les requérants dans la préparation des demandes.

Transfert du Bureau de services juridiques des pensions au ministère des Anciens combattants

15...

(3) Paragraphe 20(1) (mission du Bureau) :

b) éliminer toute mention des requérants et des demandes... en vertu de la *Loi sur les pensions*...⁶⁵

Le même document renferme également les instructions nécessaires pour transférer les décisions de première instance au Ministère.

Dans les observations particulières qu'elles a formulées à propos des instructions de rédaction proposées, la présidente du Tribunal d'appel des anciens combattants a écrit :

...l'élimination d'un conseiller juridique à ce stade (première instance) risque d'entraîner une augmentation du nombre de cas sans fondement et mal préparés. Il risque également d'y avoir apparence de conflit d'intérêts si le Ministère assure la consultation et rend les décisions.⁶⁶

Lors des audiences, un membre du Sous-comité a posé la question suivante au sous-ministre :

⁶⁴ Rapport du Comité Woods, 1968, vol. III, p. 362.

⁶⁵ Instructions de rédaction, Anciens combattants Canada, 9 août 1994, p. 8 et 9.

⁶⁶ Lettre de la présidente du Tribunal d'appel des anciens combattants, M^{me} Twila Whalen, en date du 24 août 1994, à M. David Nicholson, sous-ministre, Anciens combattants Canada, p. 2.

Par exemple, si le bureau ne joue plus aucun rôle dans la présentation de la première demande, comment peut-il conseiller adéquatement les anciens combattants lorsqu'ils font appel? (Le soulignement est de nous)

Le sous-ministre a répondu ce qui suit :

Anciens combattants Canada n'est pas le seul ministère gouvernemental qui fait appel à des fonctionnaires pour prendre les premières décisions sur une pension d'invalidité. Cela se fait en Australie. Ce sont aussi des fonctionnaires qui prennent les premières décisions dans le cas du Régime de pensions du Canada. (Le soulignement est de nous)

Le Comité considère qu'il importe de faire une distinction fondamentale entre les fonctions de «consultation et d'aide» et la fonction de «décision». Le sous-ministre semble confondre la «consultation et l'aide», c'est-à-dire les fonctions assurées au moment de la préparation de la demande, et la «décision», c'est-à-dire la décision rendue au sujet de la demande. Sa réponse laisse supposer qu'au Canada et en Australie, ce sont les mêmes fonctionnaires qui assurent la consultation et rendent les décisions concernant les demandes. Le Comité n'est pas en mesure de commenter sur ce qui se fait en Australie. Cependant, au Canada, le seul autre rôle des ministères qui assument une fonction décisionnelle est d'«informer». «Informer» signifie «présenter les options disponibles» et non «présenter les options qui devraient être exercées», ce qui est le rôle de la «consultation». L'enquête prévue aux termes du Régime de pensions du Canada est laissée au requérant. Par conséquent, les employés du ministère de la Santé exercent uniquement une fonction d'information en plus des fonctions décisionnelles assumées par la même organisation.

Selon les instructions proposées concernant les modifications de la loi, la première partie du mandat du Bureau serait transférée au Ministère. Les employés du Ministère se verraient ainsi confier la responsabilité de conseiller les requérants à propos de leurs demandes tandis que le Ministère serait par la suite appelé à se prononcer sur leur bien-fondé.

La consultation suppose l'existence d'un certain degré de confiance entre le conseiller et le client, puisqu'il faut encourager la demande fondée et décourager celle qui ne l'est pas. Pour instaurer cette confiance, le conseiller doit être **entièrement** dévoué à son client, avoir les «mains libres», c'est-à-dire ne pas être lié par des directives gouvernementales concernant les contraintes financières ou budgétaires. Il doit n'avoir aucun lien de dépendance avec le Ministère et être indépendant sur le plan professionnel sans être nécessairement indépendant sur le plan organisationnel, comme le laisse entendre l'Étude d'évaluation des pensions.⁶⁷ Cette

⁶⁷ Voir note n° 53.

indépendance professionnelle est protégée par l'existence, entre le client qu'est l'ancien combattant et les employés du Bureau, d'une relation avocat-client.⁶⁸

Le Comité ne met pas en doute ici la légitimité de l'approche que pourrait retenir le Parlement. Telle qu'elle est présentée dans les instructions proposées sur le libellé, cette approche serait mal inspirée et ne servirait pas les intérêts des anciens combattants. Le Comité estime que le gouvernement devrait éviter de présenter des mesures législatives considérées comme conflictuelles par les anciens combattants et leurs organisations.

Le Comité s'est intéressé à un document préparé par la Direction de l'évaluation (Anciens combattants), daté du 3 septembre 1993 et intitulé «Étude d'évaluation des pensions, Rapport de consultations». Une fois l'Étude d'évaluation des pensions terminée en septembre 1992, la direction du portefeuille a ordonné la tenue de consultations avec les principaux intéressés en raison des répercussions de l'étude. Le texte qui précède résume leurs commentaires à ce sujet.

Dans le cadre de l'Étude d'évaluation des pensions, où l'on s'est penché sur la question des premières décisions prises par le ministère des Anciens combattants, on a sollicité une opinion du ministère de la Justice :

Dans quelle mesure le transfert des pouvoirs de première décision au personnel médical du Ministère...risque-t-il de nuire à l'impartialité de la prise de décision ou d'aller à l'encontre de l'objet de l'article 108 de la Loi?⁶⁹

Après que le conseiller général ait résumé les réponses à l'ensemble des questions, le sous-ministre de la Justice a écrit le 3 août 1993 au sous-ministre des Anciens combattants. Voici un extrait pertinent de cette lettre :

Le transfert proposé de décision de première instance à votre ministère ne semble pas poser de problème, à condition que vos employés appelés à rendre les décisions possèdent les compétences nécessaires pour se prononcer sur tous les aspects pertinents du régime de prestations, y compris les aspects juridiques, administratifs et

⁶⁸ Voir le paragraphe 20(2) de la *Loi sur les pensions* pour les rapports avocat-client entre le Bureau et le client ainsi que le paragraphe 3(1) pour une définition du Bureau et un renvoi à l'article 18, ce dernier définissant les personnes formant le Bureau : les avocats-conseils, les cadres et les employés.

⁶⁹ Pension Evaluation Study, Report of Consultations, Direction générale de l'évaluation (Anciens combattants), 3 septembre 1993, lettre de Mike Charles en date du 28 janvier 1992 à M. Bernie Shaffer, c.r., avocat-conseil principal, p. 3.

médicaux, et ne fassent l'objet d'aucune influence systémique pouvant raisonnablement laisser craindre l'existence de parti pris.

Rien ne s'oppose à ce qu'un processus de traitement des demandes de pension d'invalidité, modifié selon l'orientation proposée, ne puisse englober un rôle important de représentation pour le Bureau de services juridiques des pensions et un rôle important de tribunal d'appel pour la Commission canadienne des pensions et le Tribunal d'appel des anciens combattants.⁷⁰

Selon le Comité, cette réponse du sous-ministre de la Justice laisse entendre qu'il faut conserver un rôle de représentation à tous les niveaux du système de traitement des demandes de pension.

Lorsqu'on lui a demandé de commenter les raisons pour lesquelles le Bureau devrait se joindre au Ministère, le Secrétaire d'État a mentionné qu'environ «30 p. 100 des demandes reçues au Ministère sont acceptées sans complication, au premier palier.»⁷¹ Son sous-ministre a fait une déclaration semblable lorsqu'il a encouragé la délégation des décisions de première instance du Ministère :

Le fait de traiter chaque demande comme si elle devait mener à un débat juridique, devant un tribunal peut présenter certains avantages lorsqu'on veut faire ressortir tous les points juridiques de chacune, même si nombre d'entre elles seraient acceptées d'emblée.⁷²

Le Comité tient à mentionner que ces commentaires ne semblent tenir aucun compte du temps consacré par les avocats-conseils et les parajuridiques du Bureau à la recherche, à la consultation, à la préparation de rapports et d'avis médicaux ainsi qu'à la préparation de présentations suffisamment efficaces pour entraîner une décision favorable dans 30 p. 100 des cas, c'est-à-dire suffisamment efficaces pour convaincre les Services de consultation médicale de recommander des décisions favorables — sans accorder le bénéfice du doute - comme on a en discuté plus haut.

Qui plus est, les statistiques sur les premières décisions favorables (30 p. 100) témoignent de la qualité du processus de sélection inhérent au service de consultation offert par le Bureau : environ un tiers des demandes de pension présentées par ses clients est rejeté par les avocats-conseils ou les parajuridiques. Il est donc possible que la proposition présentée entraîne une

⁷⁰ Lettre du sous-ministre de la Justice au sous-ministre des Anciens combattants en date du 3 août 1993.

⁷¹ *Délibérations*, 28 septembre 1994, l'honorable Lawrence MacAulay, c.p., député, Secrétaire d'État (Anciens combattants), p. 6:56.

⁷² Transcription de la séance d'information tenue à Charlottetown (Î.-P.-É.) le 24 août 1994, M. David Nicholson, sous-ministre, Anciens combattants Canada, p. 12.

augmentation du nombre de cas non fondés ou mal préparés, comme le craint la présidente du Tribunal d'appel des anciens combattants.

Le Comité voit certains avantages à ce que le Bureau se joigne au Ministère pour des raisons d'ordre administratif. Sans porter atteinte en aucune façon aux droits des anciens combattants «à une représentation juridique en bonne et due forme et à l'application régulière de la loi» à tous les niveaux de décision,⁷³ le Bureau doit se conformer à des directives administratives plus rigoureuses et collaborer pleinement aux initiatives prises par le Ministère pour tenter d'améliorer le système de traitement des demandes de pension. Selon le Comité, cette solution tient compte à la fois de la nécessité de réduire les arriérés et les délais de traitement ainsi que des craintes exprimées par les anciens combattants à propos de la disparition de l'indépendance professionnelle du Bureau en première instance. Le Comité recommande :

- 44. Que le Bureau de services juridiques des pensions se joigne au Ministère, à condition que, lorsque cela s'avère nécessaire, approprié ou souhaitable, le Bureau continue à assumer sa responsabilité légale de conseiller les requérants qui présentent des demandes de prestations en première instance, en vertu de la *Loi sur les pensions*;**
- 45. Que les décisions de première instance soient déléguées au Ministère et que cette fonction soit exécutée par une section distincte de l'Unité des rédacteurs de précis.**

Le Ministère a l'intention de tirer pleinement parti des compétences acquises par les assistants juridiques ou les parajuridiques du Bureau, s'ils se joignent au Ministère. Cela a d'ailleurs été clairement indiqué par le sous-ministre dans sa réponse écrite à la lettre du président du Sous-comité, le 29 août 1994 : «Il va de soi que les employés qui exercent à l'heure actuelle les fonctions d'assistants juridiques au Bureau joueront un rôle encore plus essentiel au sein du processus au fur et à mesure qu'ils assumeront la majeure partie des tâches liées au premier contact, à la consultation et à la préparation des demandes.» À l'heure actuelle, ce sont eux qui s'occupent de 50 p. 100 des premières demandes dans les 20 bureaux de district du Bureau. Il serait possible et nécessaire d'augmenter considérablement cette proportion afin que seul un très faible pourcentage de cas (peut-être moins de 10 p. 100 des cas complexes) soit transmis aux avocats-conseils au premier palier. Ces derniers seraient alors davantage en mesure de se consacrer au travail à accomplir à l'étape des audiences, où leur charge de travail devrait par conséquent passer de 30 à 45 causes par semaine par session. De son côté, la Commission canadienne des pensions devrait s'adapter en conséquence pour réduire l'arriéré.

Le Ministère compte 32 bureaux un peu partout au pays (et cinq bureaux régionaux) et devrait accroître sa capacité de collaboration en permettant à 12 de ses employés actuels, qui se trouvent dans des villes où le Bureau n'est pas présent, de recevoir une formation d'assistant juridique et d'aider les anciens combattants à préparer leurs demandes sous les auspices du Bureau, c'est-à-dire sous sa supervision professionnelle. Les anciens combattants verraient dans

⁷³ Mémoire de l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada, 29 septembre 1994, p. 5.

une telle initiative un effort réel de la part du Ministère pour rapprocher les services de sa clientèle, un souhait exprimé par nombre d'entre eux au cours des audiences du Sous-comité. Cela permettrait de mieux répartir l'activité au premier palier, d'améliorer considérablement les délais d'exécution et de réduire l'arriéré, et ce, sans aucun frais, sauf pour la formation qui devrait être assumée par le Bureau. Citons à cet égard les commentaires adressés au sous-ministre à propos des instructions proposées par la présidente du Tribunal d'appel des anciens combattants dans une lettre du 24 août 1994 :

Si l'on prévoit faire appel aux employés parajuridiques du Ministère à ce stade, ils devront recevoir une formation approfondie leur permettant d'assurer un service de consultation adéquat. Ils devraient par ailleurs continuer à relever du Bureau pour cette formation et toute orientation future.

Le Comité recommande :

- 46. Que le Ministère transfère au Bureau au moins 12 des employés de bureaux de district où le Bureau est absent afin qu'ils y reçoivent une formation d'assistants juridiques, puis qu'ils réintègrent leur district d'origine pour y travailler comme assistants juridiques sous la responsabilité du Bureau;**
- 47. Que le Bureau prenne les mesures nécessaires pour que les parajuridiques (assistants juridiques) traitent 90 p. 100 ou plus des demandes de première instance et pour augmenter de 30 à 45 cas par semaine et par session la charge de travail des avocats-conseils.**

Le Comité estime que les recommandations qui précèdent peuvent être mises en oeuvre à l'aide d'une directive administrative du sous-ministre, avec la coopération du chef avocat-conseil des pensions et du président de la Commission canadienne des pensions.

Par ailleurs, le sous-ministre a présenté de solides arguments au Sous-comité pour justifier la fusion de la Commission canadienne des pensions et du Tribunal d'appel des anciens combattants, faisant valoir qu'un tribunal d'appel unique comportant deux instances d'appel offrirait une plus grande souplesse, ce qui permettrait d'économiser du temps dans le système de traitement des pensions.

Le Sous-comité a dit craindre que, pour des considérations de flexibilité, les membres du nouveau tribunal d'appel qui entendent un appel de première instance dans les districts puissent entendre la même cause plus tard à Charlottetown au second palier d'appel. Le Secrétaire d'État et le sous-ministre ont tous deux assuré le Sous-comité que cela ne serait pas autorisé.

Le Comité convient avec la présidente du Tribunal d'appel des anciens combattants, le président du Groupe du droit de l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada et le président du Conseil national des associations d'anciens combattants du Canada que le tribunal proposé pourrait établir deux divisions, l'une chargée des appels de première instance et l'autre des

appels de dernière instance avec le pouvoir d'interpréter la *Loi sur les pensions*. Les membres du tribunal devraient être assignés spécifiquement à l'une ou à l'autre division de manière à préserver l'intégrité et l'indépendance du processus d'appel.⁷⁴

Voici, à cet égard, les propos de la présidente du Tribunal d'appel des anciens combattants :

... est-ce que tous les commissaires entendront les causes présentées en première et en dernière instances? Il est proposé que la nouvelle commission se compose de deux divisions distinctes, chacune chargée de s'occuper d'une des deux instances de l'appel; la loi pourrait toutefois habiliter tous les commissaires, en raison de leurs fonctions, à entendre les appels des deux instances de l'organisme d'appel.⁷⁵

Le Comité convient que la fusion proposée permettrait de s'assurer que les instances décisionnelles travaillent à partir d'une seule série de directives. À l'heure actuelle, la Commission canadienne des pensions se sert d'un manuel des politiques qui n'est pas toujours suivi par le Tribunal d'appel des anciens combattants, lequel a élaboré ses propres politiques concernant certains aspects juridiques des pensions. Notre nouvel organisme d'appel utiliserait les mêmes politiques aux deux instances. Le Comité recommande :

- 48. Que la Commission canadienne des pensions et le Tribunal d'appel des anciens combattants soient fusionnés en un nouveau tribunal d'appel constitué d'une division de première instance et d'une division d'appel, cette dernière ayant la responsabilité légale d'interpréter la *Loi sur les pensions*;**
- 49. Que le mandat des membres nommés à ce nouveau tribunal d'appel leur permette de siéger au sein des deux divisions.**

En ce qui concerne la constitution d'un nouveau tribunal d'appel, la présidente du Tribunal d'appel des anciens combattants a formulé le commentaire suivant :

Il est de la plus haute importance pour le fonctionnement efficace et efficient de la nouvelle Commission [tribunal d'appel proposé] que l'organisation reste une entité séparée et distincte. En aucun cas, il ne doit exister de rapport hiérarchique susceptible de compromettre les droits intrinsèques des anciens combattants à des décisions indépendantes et impartiales dans les causes portées en appel. Si l'on donne au gouvernement le contrôle des fonctions quotidiennes d'un tribunal ou d'un organisme, pourquoi créer alors un organisme distinct? Par conséquent, il ne doit exister aucun rapport hiérarchique direct entre le ministre et le président. Il faudrait

⁷⁴ *Délibérations*, 29 septembre 1994. Commentaires: rédaction préliminaire, document présenté par M. Chadderton durant son exposé, p. 3.; *Délibérations*, 27 septembre 1994, exposé présenté au Sous-comité par M. Ridlington de l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada, p. 4.

⁷⁵ Lettre de M^{me} Whalen à M. Nicholson, op. cit. p. 4.

conserver une configuration identique aux rapports qu'entretiennent actuellement le ministre et la présidente du Tribunal d'appel des anciens combattants.⁷⁶

Le Comité souscrit entièrement aux vues exprimées par la présidente du Tribunal et recommande :

50. Que le tribunal d'appel proposé fasse rapport au Parlement par l'entremise du ministre et que, dans les modifications futures, les relations entre le président du tribunal et le ministre soient modelées sur les dispositions pertinentes de la *Loi sur le Tribunal d'appel des anciens combattants*.

Les membres du Sous-comité ont discuté avec la présidente du Tribunal d'appel de la durée du mandat et des qualifications des personnes qui seront nommées au nouveau tribunal.

Le Comité est donc d'avis qu'un mandat de cinq ans, tel que le propose les instructions proposées, risque de ne pas être suffisant puisqu'il faut jusqu'à 18 mois pour que les membres qui y sont nommés acquièrent la formation nécessaire et se familiarisent à fond avec leurs fonctions, c'est-à-dire pour qu'ils soient en mesure de présider un comité chargé d'entendre les appels, alors qu'il ne faut peut-être que trois mois de formation pour siéger au sein d'un tel comité.⁷⁷ Par conséquent, pour assurer l'efficacité du tribunal et du service aux anciens combattants, il serait préférable de prévoir un mandat de dix ans.

En ce qui concerne les qualifications des membres, la présidente du Tribunal d'appel des anciens combattants a indiqué que la plupart (90 p. 100) des nominations par décret du gouverneur en conseil étaient de bonnes nominations. Cependant, le président peut uniquement diriger et superviser les travaux d'un comité du tribunal, et ce pour une bonne raison : éviter qu'il influence les décisions rendues par les membres. Comme l'indépendance du processus est inscrite dans la loi, l'exercice de l'autorité s'avère une tâche délicate.

Étant donné que les nominations par décret sont maintenant faites après la publication d'une annonce dans la *Gazette du Canada*, le Comité estime qu'il faudrait non seulement que l'annonce précise les exigences requises concernant la capacité d'écrire, d'analyser l'information et d'interpréter les textes de loi, mais que l'on vérifie systématiquement si un candidat satisfait à ces exigences avant de le nommer au nouveau tribunal.

⁷⁶ Lettre de M^{me} Whalen à M. Nicholson, op. cit. p. 2.

⁷⁷ Transcription de la séance d'information tenue à Charlottetown (Î.-P.-É.) le 24 août 1994, M^{me} Twila Whalen, présidente, Tribunal d'appel des anciens combattants, p. 60.

Le Comité recommande :

- 51. Que le mandat des personnes nommées au nouveau tribunal d'appel par le gouverneur en conseil soit de dix ans au maximum, et qu'on vérifie au préalable les compétences des candidats en matière de rédaction ainsi que d'analyse et d'interprétation des textes de loi, capacités précisées dans la *Gazette du Canada*.**

Dans une lettre du 24 août 1994 adressée au sous-ministre⁷⁸, la présidente du Tribunal d'appel des anciens combattants propose que le renouvellement du mandat des membres soit fonction de leur rendement. Étant donné que l'arriéré des demandes nécessite une intervention plus rapide de la part de tous ceux qui participent au système de traitement des pensions d'invalidité, qu'il faut raccourcir les délais d'exécution et surtout protéger les intérêts des anciens combattants, le Comité estime que le mandat des membres ne doit être renouvelé que si leur rendement est «entièrement satisfaisant».

Le Comité se préoccupe également de la composition du nouveau tribunal d'appel, non pas tant du nombre de membres, bien que selon nous il ne devrait pas être inférieur à l'effectif actuel de la Commission et du Tribunal d'appel des anciens combattants, mais surtout de la nécessité qu'autant de membres que possible de l'effectif actuel des deux organismes soient nommés au nouveau tribunal d'appel. Il est extrêmement important que le nouveau tribunal soit fonctionnel le plus tôt possible après l'entrée en vigueur de la loi; cependant, les personnes qui y seront nommées devront avoir rempli les exigences minimales d'un «rendement entièrement satisfaisant» au cours des douze derniers mois ou, dans le cas de nominations récentes à la Commission ou au Tribunal d'appel des anciens combattants, posséder les capacités énoncées ci-dessus. Le Comité recommande :

- 52. Que les premières personnes nommées au tribunal d'appel proposé soient recrutées parmi l'effectif actuel de la Commission canadienne des pensions et du Tribunal d'appel des anciens combattants, sous réserve d'un rendement entièrement satisfaisant au cours des douze derniers mois ou, dans le cas des nominations plus récentes à ces deux tribunaux, sous réserve d'une vérification des capacités mentionnées dans la recommandation précédente.**

⁷⁸ Op. cit. p. 5.

Conclusion et recommandation générale

Après avoir entendu de nombreux témoignages sur l'avenir d'Anciens combattants Canada, le Comité est persuadé qu'on a donné suite à d'importants aspects des modifications d'envergure proposées par le Ministère et appuyées par le Secrétaire d'État au nom du gouvernement.

Le Sous-comité a été impressionné par le solide sens pratique des représentants des Anciens combattants de l'armée, de la marine et des forces aériennes au Canada, de la Légion royale canadienne et du Conseil des associations d'anciens combattants du Canada, ainsi que par leur dévouement à la cause des anciens combattants et par leur ferme volonté de trouver des solutions aux difficultés éprouvées par le ministère des Anciens combattants.

Le Comité croit que la proposition de changement présentée par le Ministère et le gouvernement est, dans son ensemble, une solution logique dont la mise en oeuvre devrait permettre d'atteindre les résultats souhaités sans compromettre les droits ni les avantages des anciens combattants que le gouvernement a fermement défendus par le passé, pourvu que le Bureau de services juridiques des pensions conserve son rôle de conseiller au premier palier du processus décisionnel.

Avec la détermination de toutes les parties intéressées à la direction d'Anciens combattants Canada et avec la participation du personnel, le Comité est convaincu que ses recommandations permettront de traiter rationnellement les problèmes de délais d'exécution et d'arriérés qui nuisent au bon fonctionnement du système de traitement des demandes de pension. Leur mise en oeuvre permettra des économies de temps considérables qui satisferont les anciens combattants sans remettre en question leurs droits et leurs avantages.

Le ministère des Anciens combattants et son personnel se sont toujours enorgueillis de traiter les anciens combattants avec humanité. Le principe voulant qu'on accorde à l'ancien combattant le bénéfice du doute est inscrit dans la *Loi sur les pensions*. Dans les années 80, le Ministère a adopté le credo de la rapidité, de la courtoisie et de la générosité dans ses politiques et dans ses rapports avec les anciens combattants. Toutefois, les tendances observées ces dernières années ont amené les anciens combattants et les organismes les représentant à craindre que ces principes ne soient graduellement mis de côté.

Le Comité croit que les propos inconsidérés au sujet du maintien du Ministère ou de son éventuelle fusion avec le ministère de la Défense nationale ou avec celui de la Santé ont un effet dévastateur sur le moral des employés. Il faut chercher la solution à ce problème au niveau gouvernemental et non ministériel.

Voici comment le premier ministre Robert Borden définissait les obligations du Canada à l'égard des anciens combattants, dans un discours aux soldats qui se préparaient à participer à la bataille du Plateau de Vimy, en 1917 :

En tant que chef du gouvernement je puis vous assurer que vous n'aurez jamais à craindre un manque de reconnaissance de la part du gouvernement et de votre pays pour les services que vous avez rendus ou que vous vous apprêtez à rendre à ce dernier. Le gouvernement et le pays considéreront comme leur premier devoir de [...] témoigner à ceux qui reviendront toute la gratitude qu'ils méritent pour la valeur inestimable de ces services; et je vous assure qu'aucun homme, qu'il rentre au pays ou qu'il reste dans les Flandres, n'aura jamais à reprocher au gouvernement d'avoir manqué à sa parole envers ceux qui auront vaincu et ceux qui seront morts.

Avant que la Seconde Guerre mondiale n'entre dans son quatrième mois, le gouvernement de l'époque constitua un comité spécial du Cabinet chargé de formuler des recommandations en vue de la démobilisation des soldats et de leur réinsertion dans la société. Ce comité était conseillé par 14 sous-comités formés de fonctionnaires, de membres d'organismes d'anciens combattants et de particuliers. Le mandat des sous-comités se présentait sous la forme de questions, toutes aussi pertinentes de nos jours qu'elles l'étaient à l'hiver 1939-1940 :

Que doit faire le pays pour remplacer, dans la mesure du possible, les années que la guerre leur a volées? Quelle dette a le pays envers ceux qui ont renoncé à tout et offert leur vie pour le défendre? Comment peut-on compenser pour le temps perdu et les occasions qui ne reviendront pas?

L'âge moyen des anciens combattants canadiens est actuellement de 73 ans. Au nombre de 500 000, ils représentent encore une fraction importante, quoique décroissante, de la population; d'ici dix ans, ce nombre commencera à fléchir de façon accélérée. Une proportion étonnante d'entre eux sont encore très alertes physiquement et mentalement, mais beaucoup ont besoin d'aide. Ils ont besoin d'aide pour évaluer leur cause et pour les aider à déterminer les prestations auxquelles ils ont droit ou pourraient avoir droit, mais ils ont par-dessus tout besoin de quelqu'un en qui ils peuvent mettre leur confiance pour défendre leurs intérêts. Par conséquent, le Comité recommande :

- 53. Que le gouvernement du Canada réitère officiellement et publiquement ses obligations et celles de la population canadienne à l'égard des anciens combattants, civils et militaires, et qu'il redonne officiellement l'assurance aux anciens combattants canadiens que leur bien-être sera assuré par le ministère des Anciens combattants et les organismes décisionnaires indépendants.**

Liste des témoins

Nom du témoin	Fascicule	Date
Mme Yvette Aloisi Fonctionnaire Appareil gouvernemental et personnel supérieur Bureau du Conseil privé	8	94/10/04
M. Ray Bailey Adjoint exécutif Syndicat des employé(e)s des Anciens combattants de l'Alliance de la fonction publique du Canada	8	94/10/04
M. Ercel Baker (Président, Comité de la politique en matière de distinctions honorifiques) Secrétaire adjoint du Cabinet Appareil gouvernemental et personnel supérieur Bureau du Conseil privé	8	94/10/04
M. H.G. Ball Secrétaire national Fonds de bienfaisance de l'armée	5	94/09/27
Dr A. Lynne Beal Psychologue, conseillère L'Association des Anciens Combattants Prisonniers de Guerre de Dieppe	3	94/08/16
M. Ronald F. Beal Président L'Association des Anciens Combattants Prisonniers de Guerre de Dieppe	3	94/08/16
Cap. Paul M. Brick Représentant de sujets concernant les anciens combattants The Company of Master Mariners of Canada	4	94/08/17

Nom du témoin	Fascicule	Date
M. Woody Carmack Officier d'entraide Vietnam Veterans in Canada (B.C.)	3	94/08/16
M. Edward Carter-Edwards Secrétaire K-L-B Club	2	94/08/15
M. Robert R. Cassels Président national sortant Les anciens combattants de l'armée, de la marine et des forces aériennes au Canada	3	94/08/16
M. Clifford Chadderton Président Conseil national des associations d'anciens combattants du Canada	7	94/09/29
Professeur Terry Copp Département d'histoire Co-directeur, Laurier Centre for Military, Strategic and Disarmament Studies Université Wilfrid Laurier	6	94/09/28
M. Bert Crossman Président L'Institut professionnel de la fonction publique du Canada	5	94/09/27
Mme Frances L. Crummer	5	94/09/27
M. Brian Forbes Conseiller juridique Conseil national des associations d'anciens combattants du Canada	7	94/09/29
Mme Louise Forgues Analyste Autochtones et anciens combattants Conseil du Trésor	1	94/06/21

Nom du témoin	Fascicule	Date
M. A.M. Garlicki Vice-président national (Ottawa) L'Association des Combattants Polonais au Canada, Inc.	2	94/08/15
Lgen. J.C. Gervais, OMM, CD Sous-secrétaire de la Chancellerie Résidence du Gouverneur général	8	94/10/04
M. Hugh Greene Président national Légion royale canadienne	5	94/09/27
Professeur Foster J.K. Griezic Département d'histoire Université Carleton	2	94/08/15
M. Fred G. Hannington Secrétaire national Légion royale canadienne	5	94/09/27
M. Keith Henry Directeur Autochtones et anciens combattants Conseil du Trésor	1	94/06/21
M. Lee Hitchins Président Canadian Vietnam Veterans (Ottawa)	3	94/08/16
M. Frank Houison Président national Association nationale des prisonniers de guerre (E.T.) Canada	3	94/08/16
M. Ian D. Inrig Secrétaire-trésorier national Les anciens combattants de l'armée, de la marine et des forces aériennes au Canada	3	94/08/16
LCol. J. Jamieson Directeur, Soutien aux familles des militaires Ministère de la Défense nationale	6	94/09/28

Nom du témoin	Fascicule	Date
M. R.E. (Ted) Keast Directeur adjoint, Bureau d'entraide Légion royale canadienne	5	94/09/27
M. Art Kinnis Président K-L-B Club	2	94/08/15
M. G. E. LaGrave Président Ferry Command Association	3	94/08/16
Mme Mary Lamontagne Surveillante, Systèmes du personnel Transports Canada	7	94/09/29
M. Louis Lang Représentant Ferry Command Association	3	94/08/16
M. Henri St-Laurent Président désigné L'Association canadienne des vétérans de la Corée Inc.	2	94/08/15
M. A.J. (Tony) Little Président Association des anciens prisonniers de guerre de l'ARC	3	94/08/16
M. Ossie Luce Vice-président Association nationale des prisonniers de guerre (E.T.) Canada	3	94/08/16
L'honorable Lawrence A. MacAulay, c.p., député Secrétaire d'État (Anciens combattants)	6	94/09/28
Mme Muriel MacDonald Secrétaire Merchant Navy Coalition for Equality	3	94/08/16

Nom du témoin	Fascicule	Date
Cap. Jack C. Matthews Directeur des Maritimes L'Association de la marine marchande canadienne incorporée	4	94/08/17
M. W.M. Mayne Président sortant L'Association Sir Arthur Pearson des aveugles de guerre	4	94/08/17
M. Thomas McGrath Vice-président L'Association de la marine marchande canadienne incorporée	3	94/08/16
M. George A. McMahon Président national L'Association des Forces aériennes du Canada	5	94/09/27
M. P.G. Mercer Secrétaire national Association canadienne des anciens combattants du Royaume-Uni	8	94/10/04
Mme Sandra Messer Présidente Syndicat des employé(e)s des Anciens combattants de l'Alliance de la fonction publique du Canada	8	94/10/04
M. Darragh Mogan Directeur général Direction générale des soins de santé Ministère des Anciens combattants	1	94/06/21
M. J. David Nicholson Sous-ministre Ministère des Anciens combattants	7	94/09/28
M. Edward Nitchie Premier vice-président (succ. de Sudbury) War Pensioners of Canada Inc.	5	94/09/27

Nom du témoin	Fascicule	Date
M. Gordon Olmstead	3	94/08/16
Président	7	94/09/29
Association des prisonniers de guerre de la marine marchande canadienne		
M. Gaétan Paquette	5	94/09/27
Membre du Comité exécutif, Groupe du Droit L'Institut professionnel de la fonction publique du Canada		
Mme Violet Parnanzone	8	94/10/04
Directrice, Services en pays étrangers Ministère des Anciens combattants		
Mme Krysia Pazdzior	4	94/08/17
Adjointe exécutive L'association Sir Arthur Pearson des aveugles de guerre		
M. Les Peate	2	94/08/15
Secrétaire exécutif L'Association canadienne des vétérans de la Corée Inc.		
M. Ed Rae	3	94/08/16
Rédacteur adjoint, The Camp Association des anciens prisonniers de guerre de l'ARC		
M. Serge Rainville	6	94/09/28
Sous-ministre adjoint (Services des Anciens combattants) et directeur exécutif «LE CANADA SE SOUVIENT» Ministère des Anciens combattants		
M. Tim Reid	7	94/09/29
Président Gay & Lesbian Organization of Veterans		
M. Bill Riddell	4	94/08/17
Président Merchant Navy Association		

Nom du témoin	Fascicule	Date
Maj. (à la retraite) Roy J. Ridlington Président du Groupe du Droit L'Institut professionnel de la fonction publique du Canada	5	94/09/27
M. Jim Rycroft Directeur, Bureau d'entraide Légion royale canadienne	5	94/09/27
Commander (à la retraite) D.E. Samson Président Caisse de bienfaisance de la Marine royale du Canada	2	94/08/15
M. James W. Sanders Directeur exécutif L'association Sir Arthur Pearson des aveugles de guerre	4	94/08/17
M. Ray Smith Officier d'entraide Association nationale des prisonniers de guerre (E.T.) Canada	3	94/08/16
M. Michael A.H. Turner Sous-commissaire, Garde côtière canadienne Transports Canada	7	94/09/29
M. Frederick J. Vincent Président national War Pensioners of Canada Inc.	5	94/09/27
M. Stan Wingfield Liaison avec le gouvernement L'Association de la marine marchande canadienne incorporée	3	94/08/16
M. Jack D. Wolchuk Rapporteur War Pensioners of Canada Inc.	5	94/09/27
M. Maxwell Yalden Président Commission canadienne des droits de la personne	4	94/08/17

Nom du témoin	Fascicule	Date
M. David Zussman Secrétaire adjoint L'examen des programmes et l'appareil gouvernemental Bureau du Conseil privé	6	94/09/28

Le Sous-comité s'est rendu à Charlottetown (Î.-P.-É.) et a tenu des séances à huis clos les 24 et 25 août 1994 avec des représentants du ministère des Anciens combattants.

Les personnes suivantes ont comparu :

M. J. David Nicholson
Sous-ministre

M. Brian Chambers
Conseiller juridique du ministère de la Justice

M. Marcel Chartier
Président
La Commission canadienne des pensions

M. Evan Elkin
Sous-chef
Services juridiques des pensions

Mme Twila M. Whalen
Présidente
Tribunal d'appel des anciens combattants Canada

Mme Doris Boulet
Directrice générale
Direction générale des prestations

Dr François Déziel
Directeur
Direction des services de consultation
médicale aux fins de pensions

Mme Violet Parnanzone
Directrice
Services en pays étrangers

Nom du témoin	Fascicule	Date
M. Darragh Mogan Directeur général Direction générale des soins de santé		
Mme Linda Blackwell Sous-ministre adjointe Secteur des services ministériels		
M. Lloyd Bryenton Chef intérimaire Comptabilité ministérielle		
M. Ted Marks Directeur général Ressources humaines		
M. David MacDonald Directeur Gestion des biens		
M. John Zarecky Directeur des opérations «LE CANADA SE SOUVIENT»		
M. Claude Gavard Chef de projet «LE CANADA SE SOUVIENT»		

Mémoires

Mémoires reçus de particuliers et d'organisations n'ayant pas témoigné devant le Sous-comité :

Benny Farm Veterans and Associates
John B. W. Mackay, président

Caisse de bienfaisance de l'Aviation royale du Canada
Fred G. Hannington, président du comité exécutif

Canadian Peacekeeping Veterans Association
Harold Leduc, vice-président

Fonds du Souvenir
P.G.A. Langlais, président

Le Groupe indépendant du Canada
Lorne Kelly, président

John B. Steele

James A. Stewart



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994-95

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994-1995

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Social Affairs, Science and Technology

Affaires sociales, des sciences et de la technologie

Chairman:
The Honourable M. Lorne Bonnell

Président:
L'honorable M. Lorne Bonnell

Thursday, February 22, 1995
Thursday, March 2, 1995

Le mercredi 22 février 1995
Le jeudi 2 mars 1995

Issue No. 4

Fascicule n° 4



First Proceedings on:

Bill C-53, An Act to establish the Department of
Canadian Heritage and to amend and repeal certain
other Acts

Premier fascicule concernant:

Le projet de loi C-53, Loi constituant le ministère
du Patrimoine canadien et modifiant ou abrogeant
certaines lois

WITNESSES
(See back cover)

TÉMOINS
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE AND TECHNOLOGY

The Honourable M. Lorne Bonnell, *Chairman*

The Honourable Thérèse Lavoie-Roux, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Bosa	Johnson
Cochrane	* Lynch-Staunton
Cohen	(or Berntson)
* Fairbairn (or Graham)	Nolin
Haidasz	Phillips
Jessiman	Roux

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Cools substituted for that of the Honourable Senator Pearson. (November 9, 1994)

The name of the Honourable Senator Keon substituted for that of the Honourable Senator Phillips. (February 13, 1995)

The name of the Honourable Senator Johnson substituted for that of the Honourable Senator Jessiman. (February 13, 1995)

The name of the Honourable Senator Phillips added to the membership. (February 15, 1995)

The name of the Honourable Senator Jessiman substituted for that of the Honourable Senator Keon. (February 22, 1995)

The name of the Honourable Senator Roux substituted for that of the Honourable Senator Graham. (February 22, 1995)

The name of the Honourable Senator Graham substituted for that of the Honourable Senator Roux. (February 23, 1995)

The name of the Honourable Senator Roux substituted for that of the Honourable Senator Graham. (February 23, 1995)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES ET DE LA
TECHNOLOGIE

Président: L'honorable M. Lorne Bonnell

Vice-président: L'honorable Thérèse Lavoie-Roux

et

Les honorables sénateurs:

Bosa	Johnson
Cochrane	* Lynch-Staunton
Cohen	(ou Berntson)
* Fairbairn (ou Graham)	Nolin
Haidasz	Phillips
Jessiman	Roux

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Cools substitué à celui de l'honorable sénateur Pearson. (Le 9 novembre 1994)

Le nom de l'honorable sénateur Keon substitué à celui de l'honorable sénateur Phillips. (Le 13 février 1995)

Le nom de l'honorable sénateur Johnson substitué à celui de l'honorable sénateur Jessiman. (Le 13 février 1995)

Le nom de l'honorable sénateur Phillips est ajouté. (Le 15 février 1995)

Le nom de l'honorable sénateur Jessiman substitué à celui de l'honorable sénateur Keon. (Le 22 février 1995)

Le nom de l'honorable sénateur Roux substitué à celui de l'honorable sénateur Graham. (Le 22 février 1995)

Le nom de l'honorable sénateur Graham substitué à celui de l'honorable sénateur Roux. (Le 23 février 1995)

Le nom de l'honorable sénateur Roux substitué à celui de l'honorable sénateur Graham. (Le 23 février 1995)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of the Proceedings of the Senate* of April 26, 1994:

Resuming the debate on the motion of the Honourable Senator Haidasz, P.C., seconded by the Honourable Senator Gauthier, for the second reading of Bill C-53, An Act to establish the Department of Canadian Heritage and to amend and repeal certain other Acts.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Graham moved, seconded by the Honourable Senator Haidasz, P.C., that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du 21 février 1995:

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Haidasz, c.p., appuyée par l'honorable sénateur Gauthier, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-53, Loi constituant le ministère du Patrimoine canadien et modifiant ou abrogeant certaines lois.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Graham propose, appuyé par l'honorable sénateur Haidasz, c.p., que le projet de loi soit déféré au comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, February 22, 1995
(8)

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met at 3:00 p.m. this day to elect a new chair.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Bonnell, Cochrane, Cohen, Cools, Graham, Haidasz, Jessiman, Lavoie-Roux, Nolin, Phillips and Roux (11).

Other Senators present: The Honourable Senators MacDonald (Halifax) and Oliver.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Sandra Harder, Research Officer.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

The Clerk of the Committee presided over the election of the Chairman.

The Honourable Senator Lavoie-Roux moved, —

THAT the Honourable Senator Bonnell be Chairman of the Committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

Senator Bonnell was invited by the Clerk to take the Chair.

The Honourable Senator Lavoie-Roux moved, —

THAT the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the Chairman, the Deputy Chairman and Senator Cohen.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 3:10 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, March 2, 1995
(9)

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met at 9:05 a.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Bonnell, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Bonnell, Bosa, Cochrane, Cohen, Cools, Haidasz, Lavoie-Roux, Lynch-Staunton, Nolin, Phillips and Roux. (11)

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Sandra Harder, Research Officer.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Witnesses:

From the *Department of Canadian Heritage*:

Paul Racine, Special Advisor to the Deputy Minister;

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 22 février 1995
(8)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 15 heures pour élire un nouveau président.

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Bonnell, Cochrane, Cohen, Cools, Graham, Haidasz, Jessiman, Lavoie-Roux, Nolin, Phillips et Roux (11).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs MacDonald (Halifax) et Oliver.

Également présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Sandra Harder, attachée de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le greffier du comité préside à l'élection du président.

L'honorable sénateur Lavoie-Roux propose, —

QUE l'honorable sénateur Bonnell soit élu président du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier invite le sénateur Bonnell à prendre place au fauteuil.

L'honorable sénateur Lavoie-Roux propose, —

QUE le sous-comité du programme et de la procédure soit composé du président, du vice-président et du sénateur Cohen.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 15 h 10, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le jeudi 2 mars 1995
(9)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 9 h 05 sous la présidence de l'honorable sénateur Bonnell (président).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Bonnell, Bosa, Cochrane, Cohen, Cools, Haidasz, Lavoie-Roux, Lynch-Staunton, Nolin, Phillips et Roux. (11)

Également présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Sandra Harder, attachée de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

Du *ministère du Patrimoine canadien*:

Paul Racine, conseiller spécial du sous-ministre;

[Texte]

Jane Roszell, Assistant Deputy Minister, Corporate Services;
Victor Rabinovitch, Assistant Deputy Minister, Cultural Development;
Roger Collet, Assistant Deputy Minister, Citizenship and Canadian Identity;
Thomas Lee, Assistant Deputy Minister, Parks Canada; and
Thérèse Laberge, Legal Counsel.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, February 21, 1995, the Committee began its examination of Bill C-53, *An Act to establish the Department of Canadian Heritage and to amend and repeal certain other Acts*.

Jane Roszell, Roger Collett, Thomas Lee and Victor Rabinovitch each made an opening statement and answered questions.

Thérèse Laberge and Paul Racine answered questions.

At 10.55 a.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

[Translation]

Jane Roszell, sous-ministre adjointe, Services ministériels;
Victor Rabinovitch, sous-ministre adjoint, Développement culturel;
Roger Collet, sous-ministre adjoint, Citoyenneté et Programme d'identité canadienne;
Thomas Lee, sous-ministre adjoint, Parcs Canada;
Thérèse Laberge, conseillère juridique.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 21 février 1995, le comité entreprend son examen du projet de loi C-53, *Loi constituant le ministère du Patrimoine canadien et modifiant ou abrogeant certaines lois*.

Jane Roszell, Roger Collet, Thomas Lee et Victor Rabinovitch font chacun une déclaration et répondent aux questions.

Thérèse Laberge et Paul Racine répondent aux questions.

À 10 h 55, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier du comité

Patrick J. Savoie

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, February 22, 1995

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 3:00 p.m. to elect a new chairman.

Mr. Patrick Savoie, Clerk of the Committee: Honourable senators, I see a quorum.

The first item of business this afternoon is the selection of a new chairman for this committee. I am open to receiving nominations to that effect.

Senator Lavoie-Roux: I move that Senator Bonnell be appointed chairman of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology.

Mr. Savoie: It is moved by Senator Lavoie-Roux that Senator Bonnell be chairman of this committee. Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

Mr. Savoie: The motion is carried. Senator Bonnell is duly elected, and I would ask him to take the Chair.

Hon. M. Lorne Bonnell (Chairman) in the Chair.

The Chairman: Thank you very much, honourable senators, for the confidence you have placed in me.

Is there any other business to come before the committee?

Senator Lavoie-Roux: Mr. Chairman, I believe there is some legislation coming over next week, so it will have to be addressed as it comes in.

The Chairman: There is Bill C-53, yes.

Senator Lavoie-Roux: This meeting was called on very short notice. I would appreciate it if we could have a chance to meet and determine where our interests lie. We could then make more suggestions at the next meeting.

The Chairman: Would it be disadvantageous to you and your colleagues if, on Tuesday next, at 9:30 in the morning, we meet with officials from the department, who can then tell us about the bill? You can then determine from your caucus if you have any witnesses you wish to bring forward. Are there any objections to that?

Senator Lavoie-Roux: Mr. Chairman, Senator Kinsella, who spoke on the bill, wished to meet with the caucus before proceeding with further study. This might be premature. Could we make it next Thursday?

The Chairman: I thought we could meet on Tuesday morning.

Senator Lavoie-Roux: Caucus will not be meeting until Wednesday.

The Chairman: That is fine. We will not be making any major decisions before next Wednesday. We will merely have the department come and explain what the bill is about. If we do not agree, we can adjourn until Thursday and you can bring forth

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 22 février 1995

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 15 heures afin d'élire un nouveau président.

M. Patrick Savoie, greffier du comité: Honorables sénateurs, nous avons le quorum.

Le premier point à l'ordre du jour est l'élection d'un nouveau président. Je suis prêt à accueillir les motions à cet effet.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je propose que le sénateur Bonnell soit nommé président du comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie.

M. Savoie: Le sénateur Lavoie-Roux propose que le sénateur Bonnell soit nommé président du comité. Les honorables sénateurs sont-ils d'accord?

Des voix: Oui.

M. Savoie: La motion est adoptée. Le sénateur Bonnell est dûment élu, et je l'invite à prendre place au fauteuil.

L'honorable M. Lorne Bonnell (président) occupe le fauteuil.

Le président: Je vous remercie, honorables sénateurs, de la confiance que vous me témoignez.

Y a-t-il d'autres points à l'ordre du jour?

Le sénateur Lavoie-Roux: Monsieur le président, je crois que nous serons saisis d'un projet de loi la semaine prochaine.

Le président: Oui, il s'agit du projet de loi C-53.

Le sénateur Lavoie-Roux: Cette réunion a été convoquée très rapidement. J'aimerais qu'on se réunisse pour discuter de la question plus à fond. Nous serons ainsi en mesure de faire d'autres recommandations à la prochaine réunion.

Le président: Pourrait-on se réunir mardi prochain, à 9 h 30, pour discuter du projet de loi avec les représentants du ministère? Vous pourriez ensuite décider s'il y a des témoins que vous désirez convoquer. Est-ce que cela vous convient?

Le sénateur Lavoie-Roux: Monsieur le président, le sénateur Kinsella, qui a présenté un exposé sur le projet de loi, désirerait rencontrer le caucus avant d'aller plus loin. Mardi prochain, c'est peut-être trop tôt. Pourrait-on se rencontrer jeudi prochain?

Le président: Je pensais que nous pourrions nous rencontrer mardi matin.

Le sénateur Lavoie-Roux: Le caucus ne se réunira pas avant mercredi.

Le président: C'est très bien. Aucune décision majeure ne sera prise avant mercredi prochain. Nous inviterons tout simplement les représentants du ministère à venir nous expliquer le contenu du projet de loi. Sinon, nous pouvons ajourner jusqu'à jeudi et vous

[Texte]

your witnesses. Senator Kinsella could come and ask any questions he wishes.

Senator Lavoie-Roux: That would be fine.

The Chairman: Very well. We will meet on Tuesday, at 9:30, in Room 256-S, on Bill C-53.

There will be three or four other bills to come before the committee, as I understand, so we have a lot of work ahead of us.

Could we have a motion that the chairman, the deputy chairman and Senator Cohen continue on the steering committee?

Senator Lavoie-Roux: I so move.

The Chairman: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Thank you. There being no other business, we will now adjourn.

The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday, March 2, 1995

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, to which was referred Bill C-53, to establish the Department of Canadian Heritage and to amend and repeal certain other Acts, met this day at 9:00 a.m. to give consideration to the bill.

Senator M. Lorne Bonnell (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we have with us today people from the Department of Canadian Heritage. Please go ahead.

Ms Jane Roszell, Assistant Deputy Minister, Corporate Services, Department of Canadian Heritage: It is a pleasure to be here. With me today are Thérèse Laberge who is legal counsel. Roger Collet is responsible for Canadian identity and citizenship; Tom Lee, Parks Canada, and Paul Racine, Special Advisor to Deputy Minister of Canadian Heritage.

I would like to start by saying thank you, senators, for rearranging your schedules. I know normally you meet on Tuesday and this is a special meeting on Thursday morning. We appreciate you being able to change your schedule.

Beginning in June 1993, the government of the day, in efforts to reduce the number of government departments created this department known as Canadian Heritage. The responsibility they gave to the department at the time was to bring together all federal programs aimed at affirming Canada's identity.

In terms of the components of this new department, there was the Department of the Environment, Department of Communications, which no longer exists, cultural development, industry, heritage and broadcasting. The Department of Secretary of State no longer exists. Most of its components are not in this department; including human rights, state ceremonial, aboriginal

[Translation]

pouvez à ce moment-là convoquer vos témoins. Le sénateur Kinsella peut venir poser toutes les questions qu'il désire.

Le sénateur Lavoie-Roux: Cela me conviendrait.

Le président: Très bien. Nous nous réunirons mardi, à 9 h 30, dans la pièce 256-S, pour examiner le projet de loi C-53.

Le comité sera appelé à se pencher sur trois ou quatre autres projets de loi. Il y a donc beaucoup de travail qui nous attend.

Quelqu'un peut-il proposer que le président, le vice-président et le sénateur Cohen continuent de faire partie du comité de direction?

Le sénateur Lavoie-Roux: Je le propose.

Le président: Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Merci. Comme il n'y a pas d'autres points à l'ordre du jour, nous allons maintenant ajourner.

La séance est levée.

OTTAWA, le jeudi 2 mars 1995

Le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, auquel a été renvoyé le projet de loi C-53, Loi constituant le ministère du Patrimoine canadien et modifiant ou abrogeant certaines lois, se réunit aujourd'hui à 9 heures pour en étudier la teneur.

Le sénateur M. Lorne Bonnell (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous accueillons aujourd'hui des représentants du ministère du Patrimoine canadien. La parole est à vous.

Mme Jane Roszell, sous-ministre adjointe, Services ministériels, ministère du Patrimoine canadien: Nous sommes heureux d'être ici. Je suis accompagnée aujourd'hui de Thérèse Laberge, conseillère juridique de même que de Roger Collet qui s'occupe de l'identité canadienne et de la citoyenneté, Tom Lee, de Parcs Canada et de Paul Racine qui est conseiller spécial auprès du sous-ministre du Patrimoine canadien.

J'aimerais commencer par vous remercier, honorables sénateurs, d'avoir modifié votre calendrier. Je sais que vous vous réunissez normalement le mardi et que vous tenez une séance spéciale pour nous ce matin. Nous vous savons gré d'avoir modifié votre calendrier.

À partir de juin 1993, dans les efforts qu'il a faits pour réduire le nombre de ministères, le gouvernement de l'époque a mis sur pied ce ministère connu sous le nom de Patrimoine canadien. Celui-ci s'était vu confier la responsabilité de réunir tous les programmes fédéraux visant à affirmer l'identité du Canada.

En ce qui concerne les composantes de ce nouveau ministère, elles incluaient le ministère de l'Environnement, le ministère des Communications, qui n'existe plus, le développement culturel, l'industrie, le patrimoine et la radiotélédiffusion. Le ministère du Secrétariat d'État n'existe plus. La plupart de ses composantes se retrouvent à Patrimoine canadien, y compris les droits de la

[Text]

citizenship, Canadian studies, youth participation, Canadian identity and citizenship. All facets of the Department of Multiculturalism came in as well as official languages. Amateur sport came over from health and became part of this department, and Parks Canada came from environment. Those were the components that formed the department when it came into existence, not in the legal sense but as an entity back in 1993.

In September 1993, when government changed, it was decided that citizenship would no longer be part of this department, and it was moved to human resources.

Since that time, the department has started to focus on what are its mission and responsibilities. I would like to dwell on those for a moment. The intent of this department was to further develop a strong sense of Canadian identity, and that was to be based on a shared set of values and goals upon which you would strengthen the foundation on which Canada can grow and create itself in the future.

Let me elaborate in my own words. If you had a picture book entitled "Canada" what would you see inside in terms of what is Canada? You would see snow-capped mountains, open prairies stretching to the horizon, boreal forests, spruce trees. You would see the Canadian Shield, the rock outcroppings. You would see the oceans, the waves splashing against the rocks, the icebergs in the north. That is all a sense of what is part of Canada. That makes Canada what it is.

You would also see in this book, pictures of how we have developed as a nation and a culture. If you were to cast those pictures back over time, you would see the fur traders as they moved into Canada to take the furs from this land overseas where they were used. You would see the farming communities that established themselves across the country as they opened up the land. You would see the logging industry as it moved in. As far as infrastructure, you would see the rail system and waterways starting to establish themselves in Canada. You would see communities starting to form themselves across Canada. They all took on different faces.

In Quebec, you see the face of small communities built around a church. You move to the prairies and you would see communities built around grain elevators. Out in Alberta you would see the presence of farming in the ranching communities. On the two coasts you would see the fishing communities.

As well, you would see families and what they do together in terms of recreation. There would be pictures of kids out skating on the country pond after the snow has been shovelled off. You would see downhill skiing, pictures of people snowshoeing, people playing baseball together in the summer time.

You would see our aboriginal communities and the various activities that they carry on as a community. You would see bits of our political structure, whether it be a picture of the Parliament buildings or the Plains of Abraham. All those elements are pictures of Canada, and they have formed what we are today in a historic sense.

[Traduction]

personne, le cérémonial d'État, les citoyens autochtones, les études canadiennes, la participation jeunesse, l'identité canadienne et la citoyenneté. Toutes les composantes du ministère du Multiculturalisme ont été conservées y compris les langues officielles. Sport Amateur s'y est greffé à partir de Santé et Bien-être Canada et Parcs Canada est venu de l'Environnement. Il s'agit là des composantes du ministère alors qu'il a été créé comme simple entité en 1993 et nom comme entité juridique.

En septembre 1993, au moment de son arrivée au pouvoir, le nouveau gouvernement a décidé que la citoyenneté ne relèverait plus désormais de ce ministère mais plutôt des ressources humaines.

Depuis lors, le ministère s'est attelé à la tâche de définir sa mission et ses responsabilités. J'aimerais m'arrêter là-dessus quelques instants. Ce ministère avait pour mission de renforcer l'identité canadienne et, pour ce faire, il devait s'inspirer d'un éventail de mesures et d'objectifs communs qui renforceraient la fondation sur laquelle le Canada peut grandir et se réaliser.

Permettez-moi de vous raconter de mon cru. Si vous aviez un livre d'images intitulé «Canada» quelles images y verriez-vous à l'intérieur pour représenter le Canada? Vous y verriez des pics enneigés, des prairies à perte de vue, des forêts boréales, des épicéas. Vous y verriez le Bouclier canadien et ses affleurements. Vous y verriez les océans, les vagues qui se brisent sur les rochers, les icebergs des régions nordiques. Chacun de ces éléments représente le Canada. C'est ce qui fait du Canada ce qu'il est.

Vous y verriez également des images du façonnement de cette nation et de cette culture. Si vous pouviez remonter dans le passé, vous y verriez les traiteurs de pelleteries lorsqu'ils qu'ils sont arrivés au Canada pour y prendre les fourrures et les transporter outre-mer où elles ont été utilisées. Vous y verriez les collectivités rurales qui se sont établies dans toutes les régions du pays à mesure qu'elles ouvraient le territoire. Vous y verriez l'installation de l'industrie d'exploitation du bois. En ce qui concerne l'infrastructure, vous y verriez la naissance du système ferroviaire et des voies maritimes. Vous y verriez l'émergence de collectivités d'un bout à l'autre du Canada. Elles se sont toutes données un visage particulier.

Au Québec, vous y verriez les petites collectivités agglutinées autour d'une église et, dans les Prairies, autour des silos à céréales. En Alberta, vous verriez que l'agriculture se pratique dans les ranchs. Sur les deux côtes, vous verriez des villages de pêcheurs.

En outre, vous y verriez les familles et la façon dont elles occupent leurs loisirs. Il y aurait des images d'enfants qui patinent sur l'étang glacé qu'on a débarrassé de sa neige. Vous les verriez skier sur des pentes enneigées, se déplacer en raquettes, jouer au baseball en été.

Vous y verriez nos communautés autochtones et les diverses activités auxquelles elles se livrent collectivement. Vous y verriez beaucoup d'images de notre structure politique, qu'il s'agisse des édifices du Parlement ou des Plaines d'Abraham. Il s'agit là d'images du Canada qui représentent ce que nous sommes aujourd'hui du point de vue historique.

[Texte]

You would see today that diversity still manifests itself, probably more so than it ever has in the past. Canada, as a society, is known for its social values, its cultural values, its political values and its economy. That is a very diverse sense of elements that form and make the country what it is today.

Our role in all of this is to attempt to protect some of those symbols of the past so that our children and our grandchildren can see those symbols and appreciate those elements. This includes all physical elements that are talked about, the mountains; whether it is the political elements in terms of the Parliament buildings, the Plains of Abraham; whether it is the military sites across Canada which form part of the military history of Canada; whether it is the agricultural elements you see in terms of farming in the prairies, farming in Quebec — the long strip farms that move back from the St. Lawrence — all these are symbols of what we were and are worthy of protection so that we all can appreciate the past.

One of the main roles of this department is to try to preserve the symbols of the past so our children and their children's children can appreciate that past and how it helped form this nation today.

As well, we try to promote excellence of what Canada is today so to better further the future for all of us. We do that through the telling of Canada's story by others who have more creativity, our performing artists, our painters and our writers. We give them assistance in telling their stories as Canadians on what Canada is about so that we get a different appreciation of it. We also help in the distribution of those stories by others. We work within the institutional context to provide information so that our children can better appreciate this past and this diverse present in which we live.

We promote excellence within sports to help our Canadian athletes excel to their very best. We promote the linguistic duality of the two founding races of this country. We promote civic pride. We promote our flag as a symbol of Canada.

We hope, through the array of programs that we offer, that we are able to facilitate the involvement of all members of our society, regardless of cultural background, in helping to form and create the future of tomorrow for Canada in a social, cultural, political and economic sense.

We are this array of federal programs that help facilitate the definition of what "Canadian" means.

Le sénateur Lavoie-Roux: Si vous me le permettez, monsieur le président. Je m'excuse, j'étais en retard de cinq minutes et peut-être que ceci a été dit avant que je n'arrive. Vous avez, à deux ou trois reprises, parlé de Plaines d'Abraham et cela fait partie de l'histoire du pays, il n'y a pas de doute. Quand on parle de tout l'héritage, est-ce que vous retournez sous la période française ou si cela part juste à la bataille des Plaines d'Abraham?

[Translation]

Vous y verriez aujourd'hui que la diversité continue à se manifester, probablement plus que jamais. Le Canada, en tant que société, est reconnu pour ses valeurs sociales, culturelles, politiques et économiques. Ce sont ces éléments très disparates qui font du Canada ce qu'il est aujourd'hui.

Notre rôle à cet égard consiste à tenter de protéger certains de ces symboles du passé pour que nos enfants et nos petits-enfants puissent les voir et les apprécier. Cela inclut tous les éléments physiques dont nous avons parlé, les montagnes; qu'il s'agisse des éléments politiques comme les édifices du Parlement, les Plaines d'Abraham, qu'il s'agisse des sites militaires disséminés partout au Canada qui font partie de l'histoire militaire du pays; qu'il s'agisse des éléments agricoles comme l'agriculture pratiquée dans les Prairies, au Québec (la longue bande de terres agricoles qui remonte à partir du Saint-Laurent) tous ces symboles de ce que nous sommes qui valent la peine d'être protégés pour que nous puissions tous apprécier le passé.

L'un des principaux rôles de ce ministère est d'essayer de protéger les symboles du passé pour que nos enfants et leurs descendants puissent apprécier ce passé et sachent dans quelle mesure il a contribué à façonner cette nation que nous connaissons aujourd'hui.

En outre, le ministère essaie de promouvoir l'excellence de ce qu'est le Canada aujourd'hui pour offrir à chacun d'entre nous un avenir meilleur. Il y parvient en racontant l'histoire du Canada par l'entremise d'autres personnes dotées d'un plus grand esprit créateur, nos artistes de la scène, nos peintres et nos écrivains. Nous les aidons financièrement à raconter à leur façon leur histoire du Canada pour que nous puissions l'apprécier différemment. Nous participons aussi à la diffusion de ces histoires contées par d'autres. Nous travaillons à la création de produits d'information pour que nos enfants puissent mieux apprécier ce passé et ce présent dans la diversité que nous leur connaissons.

Nous encourageons l'excellence dans les sports pour aider nos athlètes canadiens à faire de leur mieux. Nous favorisons la dualité linguistique des deux peuples fondateurs de ce pays. Nous encourageons la fierté civique. Nous faisons la promotion de notre drapeau comme symbole du Canada.

Nous espérons, grâce à la gamme de programmes que nous offrons, faciliter la participation de tous les membres de notre société, peu importe leurs antécédents culturels, aider à façonner et à créer l'avenir du Canada tant des points de vue social et culturel que politique et économique.

Nous offrons cet éventail de programmes fédéraux qui aident à nous définir en tant que Canadiens.

Senator Lavoie-Roux: With your permission, Mr. Chairman. I must apologize, I arrived five minutes late and perhaps this was discussed before I got here. Two or three times you spoke of the Plains of Abraham, and it's part of our country's history, there's no doubt about that. When you refer to our whole heritage, are you going back to the French régime or does it start with the Battle of the Plains of Abraham?

[Text]

Monsieur Roger Collet, sous-ministre adjoint, Citoyenneté et Programme d'identité canadienne, ministère du Patrimoine canadien: Cette question touche plusieurs secteurs du nouveau ministère du Patrimoine et, bien sûr, on retourne à toute l'histoire canadienne jusqu'à l'existence des peuples autochtones. On peut le prendre sous plusieurs aspects. Si nous voyons dans des éléments d'identité, que cela soit, par exemple, les programmes de *Heritage Minutes*, que l'on voit un peu dans les théâtres et à la télévision à l'occasion, qui sont développés par les secteurs que je gère, on couvre la période du développement de la colonie canadienne par la France et le rassemblement des civilisations avec les peuples autochtones de ce temps-là, jusqu'à des événements plus récents, par exemple, tout récemment la création du drapeau il y a 30 ans.

Si l'on regarde du côté des programmes de conservation qui font aussi partie du programme de mon collègue, à savoir, Parcs Canada. Je vous donne une expérience personnelle: En allant voir les collègues qui travaillent dans cette institution-là, c'est là que j'ai découvert que nous avons encore le drapeau de Carillon. Cela couvre vraiment tous les aspects.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je n'avais pas entendu de référence à cette période-là, alors je me demandais si l'on parlait de la conquête anglaise ou de la partie de l'histoire concernant les autochtones. Je sais bien qu'on ne peut pas les mettre de côté, certainement pas. Je vous remercie.

Ms Roszell: If there are no further questions on that matter, perhaps Mr. Collet could talk about Canadian Identity.

Mr. Collet: I will try to cover certain subareas of the sector for which I am responsible, and then I will try to answer questions, if that is your wish.

Let us take the elements that were part of the Department of Secretary of State in the previous organization. We start with State Ceremonial, a sector that is well known. One of the recent events that we were responsible for was the installation of the new Governor General. Another area of responsibility is visits by royalty, including the Queen. Less known is the promotion of Canadian symbols. That is the sector or the staff that have orchestrated, in the last month and a half, the publicity and the activities in schools and in businesses, in hockey rinks, in arenas across the country, the celebration of 30 years under the Canadian flag. We promote Canadian symbols on a continuing basis, both in terms of appreciating Canadian symbols and in the educational system with the Council of Ministers of Education by trying to help young Canadians learn about Canadian symbols, their significance and their history in school.

We then have the native programs, which were with Secretary of State, that involve, very generally, programs starting with the friendship centres and the centres d'accueil. We have 99 friendship centres across the country which are points of assembly for services for native Canadians who live off reserves and usually in urban areas across the country. We have the aboriginal representative organizations where we fund organizations that represent the Métis, native women associations, and the native organizations in the Grand Nord, the Inuit organiza-

[Traduction]

Mr. Roger Collet, Assistant Deputy Minister, Citizenship and Canadian Identity, Department of Canadian Heritage: That's a question that touches on a number of sectors of the new Heritage Department, and of course we include the whole history of Canada, back to the days of the aboriginal peoples. There are a number of ways of approaching this. If we look at elements in our identity like the *Heritage Minute* film clips, which are shown now and again on television and in movie houses and which were developed by the sectors I manage, then they cover the period of the development of New France and the encounter of the European and aboriginal ways of life at the time, right up to more recent developments like the creation of the flag 30 years ago.

If you look at conservation programs, which are also part of my colleague's program, that is, Parks Canada, I can give you a personal example: I went to see some colleagues who work for Parks Canada and found that we still have Carillon's flag. So all aspects are included.

Senator Lavoie-Roux: I didn't hear any reference to that period, so I was wondering if you started with the Conquest or went back to the pre-European period. I'm well aware that the aboriginal peoples cannot be left out. Thank you.

Mme Roszell: S'il n'y a pas d'autres questions à cet égard, M. Collet pourrait peut-être vous entretenir de l'identité canadienne.

M. Collet: J'essaierai d'aborder certains aspects secondaires du secteur dont je suis responsable et j'essaierai ensuite de répondre à vos questions si tel est votre désir.

Prenons les éléments qui constituaient auparavant le ministère du Secrétariat d'État. Nous commençons par le cérémonial d'État, un secteur bien connu. Tout récemment nous avons dû nous occuper de l'installation du nouveau gouverneur général. Nous nous occupons aussi des visites effectuées par les membres de la famille royale, y compris la Reine. Parmi les aspects moins connus dont nous sommes chargés, se range la promotion des symboles canadiens. Il s'agit du secteur qui, au cours du dernier mois et demi, a orchestré, dans les écoles, les entreprises et les patinoires, la publicité et les activités entourant la célébration du 30^e anniversaire du drapeau canadien. Nous faisons la promotion constante des symboles canadiens pour qu'on les apprécie; nous collaborons avec le conseil des ministres de l'Éducation pour tenter d'aider les jeunes Canadiens à se renseigner au sujet des symboles canadiens, de leur signification et de leur histoire.

Nous avons ensuite l'activité des citoyens autochtones, qui relevaient du Secrétariat d'État. Celle-ci comporte en gros divers programmes à commencer par les centres d'amitié et les centres d'accueil. Nous avons 99 centres d'amitié répartis dans toutes les régions du pays qui servent de points de regroupement des services offerts aux Canadiens autochtones qui vivent à l'extérieur des réserves et habituellement dans les centres urbains. Nous avons également les organisations autochtones représentatives par l'entremise desquelles nous aidons financièrement les organisa-

[Texte]

tions. We have a communication program that funds communication societies in terms of the production and the content being developed, and my colleague's program funds contribute to paying the transponder costs for the transmission of those programs in the north. We also have a program for native women, as I have mentioned, and those are the areas that are covered in the sector called "Les programmes des autochtones".

We also have a human rights program, which is an education program. It has the responsibility for education on the history of the Constitution, the Human Rights Act, and the development of the respect for human rights in the history of Canada in our schools, and again also working with federal Departments of Foreign Affairs and Justice to prepare our contribution to international covenants.

We have a small voluntary action which is to promote support to the voluntary sector, mainly providing training for fundraising. We have a small program for youth, which funds three areas of activities: a series of activities with the Canadian Association of Community Colleges, the United Way's exchanges for youth, and the program at the Terry Fox Centre with "Le conseil sur l'unité canadienne". They run a program every year called "Les rencontres du Canada", which provides an opportunity to youth from across the country, the ten provinces and the two territories, to learn about Canadian institutions during a two-week period in Ottawa. In fact, they also have an opportunity to meet with senators and learn about the role of the Government of Canada.

We then have the program of multiculturalism which looks at the implementation of the Multiculturalism Act and the act which was established to facilitate a yearly report to government on multiculturalism. It recently announced the establishment of the Race Relations Foundation. It runs a series of programs across the country in cooperation with municipalities, local communities, and provincial governments which support areas of priority established by Secretary of State, Mrs. Finestone, one of which is the promotion of integration of new and recent Canadians through the "projet de société" of Canada.

Emphasis is placed on race relations across the country, as witnessed by the establishment of the Race Relations Foundation.

Nous avons aussi évidemment retenu les programmes de promotion des langues officielles dans l'enseignement qui étaient des programmes du Secrétariat d'État. Les deux programmes sont, d'une part, l'aide à l'enseignement qui est un programme de collaboration avec les provinces à travers le pays. Le gouvernement fédéral contribue financièrement à assurer

[Translation]

tions qui représentent les Métis, les femmes autochtones ainsi que les organisations autochtones dans le Grand Nord, les organisations inuit. Nous avons un programme de communication qui subventionne les radiodiffuseurs en ce qui a trait à la production et au contenu des émissions; les fonds consacrés au programme de mon collègue servent à défrayer les coûts du transpondeur pour la transmission de ces émissions dans le Nord. Nous disposons également d'un programme à l'intention des femmes autochtones, comme je l'ai dit, et il s'agit là des domaines qui relèvent du secteur intitulé «Les programmes des autochtones».

Nous avons également un programme des droits de la personne, un programme servant à mener des activités d'éducation. Il s'agit de renseigner sur l'histoire de la Constitution, la Loi sur les droits de la personne; le programme doit voir à développer dans nos écoles le respect pour les droits de la personne dans l'histoire du Canada et travailler de concert avec les ministères fédéraux des Affaires étrangères et de la Justice afin de préparer notre contribution aux traités internationaux.

Nous avons aussi un petit programme d'action volontaire qui consiste à favoriser l'appui aux organismes bénévoles, en fournissant surtout la formation pour la collecte de fonds. Nous avons aussi un petit programme à l'intention des jeunes, qui finance trois secteurs d'activité: une série d'activités avec l'Association canadienne des collèges communautaires, les échanges de Centraide pour les jeunes et le programme au Centre Terry Fox avec «Le conseil sur l'unité canadienne». On y organise tous les ans un programme intitulé «Les rencontres du Canada», qui permet à des jeunes de toutes les régions du pays, les dix provinces et les deux territoires, de se renseigner sur les institutions canadiennes dans le cadre d'un séjour de deux semaines à Ottawa. En fait, ces jeunes ont aussi l'occasion de rencontrer les sénateurs et de se renseigner sur le rôle du gouvernement du Canada.

Nous avons ensuite le programme du multiculturalisme qui veille au respect de la Loi sur le multiculturalisme ainsi que de la loi qui a été mise de l'avant pour rendre compte annuellement au gouvernement de l'application de la politique du multiculturalisme. On a récemment annoncé la création de la Fondation canadienne des relations raciales. Celle-ci administre une gamme de programmes dans toutes les régions du pays en collaboration avec les municipalités, les collectivités locales et les gouvernements provinciaux qui subventionnent les secteurs de priorité établis par la Secrétariat d'État, Mme Finestone, dont la promotion de l'intégration des Néo-Canadiens et des Canadiens récemment arrivés par l'entremise du «projet de société» du Canada.

L'accent est mis sur les relations raciales à l'échelle du pays, comme en témoigne la création de la Fondation canadienne des relations raciales.

Of course we also kept the promotion of official languages in education programs, which used to come under the Department of the Secretary of State. There are two of programs. One involves assistance to education, which is provided across the country in conjunction with the provinces. The federal government makes a financial contribution toward ensuring that French is taught in

[Text]

l'enseignement du français dans les écoles à travers le pays et depuis une période de deux ans, à assurer la gestion scolaire à travers le pays au fur et à mesure que les gouvernements provinciaux choisissent de passer des projets de loi à cet effet.

La deuxième partie de ce programme, c'est d'assurer la promotion des langues officielles auprès des Canadiens en général et c'est le genre de travail que nous faisons avec une série de programmes, de sociétés bénévoles et d'organisations telles que *Canadian Parents for French* et les communautés représentatives francophones à l'extérieur du Québec et anglophones au Québec.

Nous avons, finalement, le programme d'appui aux communautés et c'est un petit programme d'appui direct aux organisations représentatives des communautés de langues officielles au pays.

We also have responsibility for sport, which used to be the Department of Fitness and Sport. Sport is a program promoting and supporting the development of athletes across the country, placing the emphasis on the high performance end of sport development. Sport is, as you all know, well run by local communities, municipalities and provincial governments. The federal government's funding is not a duplication. It is funding only international activities such as "Les jeux du Canada" that are presently taking place in Grande Prairie, Alberta, and also, supporting athletes who have been selected by the local communities, the provincial systems, to compete in national and international competitions. We also fund through that program what we call major games, which is the support for games such as the Commonwealth Games that took place in Victoria this summer and the Nordic Games which are starting next week in Thunder Bay, Ontario, which is the major winter games. We supported the successful bid of Winnipeg, Manitoba, for the Pan American games in 1999, and we are presently supporting very actively "la Ville de Québec pour les jeux Olympiques d'hiver de 2002".

Senator Cohen: What I am hearing is overwhelming. It is unfortunate that this debate is taking place after the fact rather than before the fact. This seems like a Joseph's coat. There are so many areas in such extreme positions that I am concerned. I know this is a debate on principle, but I must make the point that I wish we could have done this before the department was established.

Having served on the Canadian Advisory Council on the Status of Women and the New Brunswick advisory council, I am concerned. This department has such a broad mandate. How will it address the needs of the women of Canada, who form 52 per cent of the population and who have been served so well in the past? Are you hearing concerns from the women's groups? I read through all the papers diligently, twice, and women are on the back burner. It really does concern me as a woman and as a Canadian citizen.

[Traduction]

schools throughout Canada and also — for the past two years — that school governance is introduced to the extent that the provincial governments decide to pass legislation to that effect.

The other program involves the promotion of official languages among Canadians generally, and that's the sort of work we do through a series of programs, volunteer groups and organizations like Canadian Parents for French, and representative communities like the francophone communities outside Quebec and the anglophone communities inside Quebec.

Lastly we have the Community Support Program. This is a small program that gives direct support to organizations that represent the country's official language communities.

Nous nous occupons aussi de sport, domaine qui relevait auparavant du ministère de la Condition physique et du Sport amateur. Ce programme vise à encourager et à aider financièrement les athlètes de toutes les régions du pays, et insiste plus particulièrement sur la haute performance. Le sport, comme vous le savez tous, est bien administré par les collectivités locales, les municipalités et les gouvernements provinciaux. Les subventions versées par le gouvernement fédéral ne font pas double emploi. Les crédits servent uniquement aux activités internationales comme «Les Jeux du Canada» qui sont présentement en cours à Grande Prairie en Alberta; il servent aussi à aider financièrement les athlètes qui ont été choisis par les collectivités locales, les gouvernements provinciaux pour représenter le Canada dans des compétitions nationales et internationales. Nous subventionnons aussi, par l'entremise de ce programme, ce que nous appelons les jeux principaux, c'est-à-dire des activités comme les Jeux du Commonwealth qui eu lieu à Victoria l'été dernier ainsi que les Championnats du monde de ski nordique qui débiteront la semaine prochaine à Thunder Bay, en Ontario, c'est-à-dire les jeux d'hiver principaux. Nous accordons aussi notre appui financier à la candidature de Winnipeg pour les Jeux panaméricains de 1999 ainsi qu'à celle de la ville de Québec pour les Jeux olympiques d'hiver de 2002.

Le sénateur Cohen: Ce que j'entends est atterrant. C'est malheureux que ce débat ait lieu après le fait accompli. Ce ministère me fait penser à une courtépointe multicolore. Il comporte tellement d'éléments disparates que cela m'inquiète. Je sais qu'il s'agit d'un débat de fond, mais je dois dire que j'aurais souhaité que nous le tenions avant la création de ce ministère.

J'ai siégé au Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme et au Conseil consultatif du Nouveau-Brunswick et je suis inquiète. Étant donné l'ampleur de son mandat, comment ce ministère parviendra-t-il à répondre aux besoins des femmes du Canada qui représentent 52 p. 100 de la population et qui ont été si bien servies par le passé? Les groupes de femmes vous feront-elles part de leurs préoccupations? J'ai lu attentivement tous les documents, à deux reprises, et je me rends compte que les programmes à l'intention des femmes sont réduits. Cela m'inquiète en tant que femme et en tant que citoyenne canadienne.

[Texte]

Mr. Collet: Senator, I will try to answer. As you said, it is unfortunate we did not have a chance to discuss the responsibilities of this department prior to its formulation. We were not consulted before it happened either.

Women's concerns are represented in many of the programs that we run. Let me give you a few examples. We have a special program for women within Multiculturalism. I had to summarize quite quickly. I did mention that we have a program for Native women specifically, but we also have a program for immigrant women, for integration, specifically, and in our ethnocultural council we also have, at their request, a special chapter for women's concerns.

In the area of race relations and cooperation with police organizations across the country, we have a special chapter of the council that deals specifically with training police forces on women's issues.

In Official Languages, the same thing applies. Independent of responsibility in general, and independent of the fact that the women's program — which is now in Human Resources — funds women's organizations across the country, we have a special program within Official Languages for concerns pour les femmes dans les communautés francophones au pays et anglophones au Québec.

Those are the areas. We find this concern across the board in all of our programs.

Ms Roszell: We focused on the department here, but we have a number of agencies as well which report through our minister of state. Madam Finestone, as Minister of State, has responsibility for the Status of Women. The women's program, as of this budget — which is over another department — is coming over with the Status of Women. It will now have the linkage under the same minister. She has responsibility for Status of Women, women's programs, and all the programs that Mr. Collet mentioned. There is a linkage for broad women's issues coming out of the women's programs and Status of Women initiatives. That will feed back into the particular programs for which the department is responsible.

Senator Cohen: I appreciate your response. I am hoping in the future that we will have the opportunity to hear witnesses from women's groups, because it is only fair to have the balance.

Senator Cools: Did I understand you to say that you were responsible for organizing the ceremony for the installation of the Governor General?

Mr. Collet: That is correct. Part of the department is called State Ceremonial, and that is its role.

Senator Cools: Then you are the person with whom I wish to speak. I was very concerned that during that ceremony I did not hear "God Save the Queen" once. Could someone tell me why

[Translation]

M. Collet: Madame le sénateur, je vais tenter de répondre à votre question. Comme vous l'avez dit, il est dommage que nous n'ayons pu discuter des responsabilités de ce ministère avant qu'il ne soit créé. Nous n'avons pas été consultés non plus.

Les préoccupations des femmes sont prises en compte dans beaucoup des programmes que nous administrons. Permettez-moi de vous donner quelques exemples. Nous avons un programme spécial à l'intention des femmes à l'intérieur de l'activité du multiculturalisme. J'ai dû le résumer très rapidement. J'ai aussi mentionné que nous avons un programme à l'intention des femmes autochtones et un autre pour les immigrantes, plus précisément pour leur intégration à la société. Au sein de notre conseil ethnoculturel nous avons aussi une section spéciale qui s'occupe des préoccupations des femmes. Cette section a été mise sur pied à la demande des femmes.

En ce qui concerne les relations raciales et la collaboration avec les corps policiers à travers le pays, le conseil dispose d'une section spéciale qui s'occupe particulièrement de la formation des forces policières sur les questions intéressant les femmes.

En matière de langues officielles, la même chose s'applique. À part la responsabilité en général et à part le fait que le programme des femmes (qui relève maintenant des Ressources humaines) finance les organisations féminines dans toutes les régions du pays, nous disposons d'un programme spécial, à l'intérieur de l'activité des langues officielles, pour trouver des solutions aux préoccupations des femmes dans les communautés francophones au pays et anglophones au Québec.

Cette préoccupation ressort dans tous nos programmes.

Mme Roszell: Nous avons insisté sur le ministère, mais nous avons aussi un certain nombre d'organismes qui sont comptables au ministère par l'entremise de notre ministre d'État. Mme Finestone, à titre de ministre d'État, s'occupe de la situation de la femme. À partir du présent budget, le programme des femmes (qui relève d'un autre ministère) passe à Condition féminine Canada. Le lien sera maintenant établi sous l'égide du même ministre. Elle est responsable de Condition féminine, des programmes axés sur les femmes de même que de tous les programmes dont a parlé M. Collet. Il existe désormais un lien entre les préoccupations plus vastes des femmes découlant des programmes axés sur les femmes et les initiatives mises de l'avant par Condition féminine Canada.

Le sénateur Cohen: Je vous remercie de votre réponse. J'espère qu'à l'avenir nous aurons l'occasion d'entendre des représentantes de groupes de femmes pour faire la juste part des choses.

Le sénateur Cools: Vous ai-je entendu dire que vous aviez orchestré la cérémonie d'installation du gouverneur général?

M. Collet: C'est exact. Un secteur de notre ministère s'appelle le Cérémonial d'État et son titre décrit son rôle.

Le sénateur Cools: Alors vous êtes la personne avec qui je souhaite m'entretenir. J'ai été très étonnée, pendant cette cérémonie, de ne pas avoir entendu une seule fois le *God Save the*

[Text]

the department did not think that the playing of "God Save the Queen" at the swearing in of the Governor General was a Canadian heritage item worthy of maintenance? I am an old royalist. As such, I am a bit of an oddity. I am curious, however, as to why "God Save the Queen" was not played at all?

Mr. Collet: I would have to check with the Director of State Ceremonial as to how the program was established. I am trying to recall whether or not the anthem was played. I thought that at the beginning of the ceremony they played "God Save the Queen".

Senator Cools: I assure you that I did not hear it. Since I am both a royalist and a lover of music, I do not think I was inattentive.

Mr. Collet: Fine, senator. I am not arguing. What I can do is come back to you and give you an answer. Off the cuff, I cannot answer that for you.

Senator Cools: I would truly appreciate the answer. I was holding the question until I had the right person before me.

Senator Nolin: It is probably a matter of policy.

Senator Cools: As an aside, honourable senators, even as the event was televised, large numbers of people would not even have noticed the fact that the anthem was not played. That is how successful the erosion of certain elements of Canadian culture has been.

Le sénateur Lavoie-Roux: Monsieur Collet, je me demandais si vous pourriez être, peut-être, un peu plus spécifique sur les programmes spéciaux que vous avez pour les femmes autochtones. Je comprends que ce n'était pas le but de l'exercice, mais c'est à peu près le groupe de femmes qui a le plus de problèmes au pays, si on le prend dans l'ensemble. Quelle sorte de programmes avez-vous pour elles parce que vous avez parlé des programmes qui étaient sous votre responsabilité?

M. Collet: C'est un programme qui existe depuis à peu près 15 ou 20 ans. C'en est un d'appui aux organismes représentatifs de femmes autochtones dans chacune des provinces du Canada. C'est une organisation nationale qui regroupe l'intérêt spécifique, d'une part (c'est ce qu'on appelle le financement de base ou de programmes) et, d'autre part, des projets spécifiques qui sont présentés par ces organisations et qui peuvent varier.

Il y a un an ou un an et demi, vous vous souviendrez qu'il y avait beaucoup de discussions sur les réserves au sujet de la participation des femmes autochtones au processus électoral. Ce programme couvre toutes les questions de cet ordre, y compris l'abus, ou n'importe quel programme qui rencontre des critères tout à fait généraux. On appuie leur démarche afin de pouvoir leur permettre de faire valoir leur point de vue dans leur propre communauté et pour faire avancer les dossiers des intérêts des femmes autochtones.

Le sénateur Lavoie-Roux: J'aurais une deuxième question, monsieur le président. Est-ce que des organismes (et quelqu'un

[Traduction]

Queen. Quelqu'un pourrait-il me dire pourquoi le ministère n'a pas pensé qu'il valait la peine de maintenir, lors de l'installation du gouverneur général, un élément du patrimoine canadien que constitue l'interprétation du *God Save the Queen*? Je suis une ancienne royaliste. À ce titre, je suis une excentrique. Je suis toutefois curieuse de savoir pourquoi le *God Save the Queen* n'a pas été du tout interprété?

M. Collet: Il faudra que je m'informe auprès du directeur du Cérémonial d'État en ce qui a trait à l'élaboration du programme. J'essaie de me rappeler si oui on a joué l'hymne en question. Je croyais qu'on avait interprété le *God Save the Queen* au début de la cérémonie.

Le sénateur Cools: Je vous assure que je ne l'ai pas entendu. Comme je suis à la fois une royaliste et une mélomane, je ne crois pas avoir été distraite.

M. Collet: D'accord, madame le sénateur, je n'essaie pas de vous contredire. Je vais essayer d'obtenir une réponse et de vous la transmettre. Au pied levé, je ne puis vous répondre.

Le sénateur Cools: J'aimerais vraiment connaître la réponse. J'ai attendu de poser la question à la personne compétente.

Le sénateur Nolin: C'est probablement une question de politique.

Le sénateur Cools: Soit dit en passant, honorables sénateurs, même si l'événement a été télévisé, beaucoup de gens n'auraient même pas remarqué que l'hymne n'a pas été interprété. Cela prouve jusqu'à quel point certains éléments de la culture canadienne se sont érodés.

Senator Lavoie-Roux: Mr. Collet, I wondered if you could perhaps be a little more specific about the special programs you have for native women. I realize that this isn't the point of today's exercise, but native women might be said to be the category of women who face the most serious problems in this country, taken overall. What sort of programs do you have, since you mentioned programs that were your responsibility?

Mr. Collet: There is one program that has been around for about 15 or 20 years. It provides support to groups that represent native women, in each of Canada's provinces. There's a national organization that deals with the interests of native women on the one hand, and it gets what we call core funding or program funding, and then there are specific projects that are proposed by the different groups, which can vary.

About a year or a year and a half ago, you will recall that there was a lot of discussion on reserves about the participation of native women in the electoral process. The program includes all the issues like that, including abuse, or any program that meets general criteria. We support their endeavours so that they can put forward their point of view and make progress in advancing native women's causes.

Senator Lavoie-Roux: I would like to ask a second question, Mr. Chairman. Were groups like the Multi-ethnic Council or the

[Texte]

me corrigera sur le nom de l'organisme) comme le Conseil multiethnique ou la fédération des groupes ethniques, ont été consultés par rapport à ce projet de loi-là?

M. Collet: Si vous me permettez, madame le sénateur. Ils ont été consultés par rapport au projet de loi comme tel. Je pense qu'ils ont participé comme n'importe quel autre aux comités parlementaires lorsque cela a été discuté. Est-ce qu'ils ont été consultés plus particulièrement par une invitation particulière? Je ne crois pas.

Senator Roux: I have three questions. One is very precise, and the two others have a broader scope.

C'est au sujet de l'appui que votre ministère donne à la candidature de la ville de Québec pour les Jeux olympique de 2002. Si le référendum est tenu en 1995, comme monsieur Parizeau s'y est engagé, si, ce qui ne semble pas le cas mais quand même, si le oui l'emportait et si le Québec s'engageait dans le processus qui l'amènerait à la souveraineté, qu'il y parvienne ou pas d'ici 2002, quelle serait l'attitude du ministère du Patrimoine à ce moment-là?

Ma deuxième question, c'est au sujet de l'appellation du ministère. Je suis très mal à l'aise avec *Heritage Canada* ou avec Patrimoine Canada parce que (c'est encore pire en anglais) *Heritage*, ça se réfère vraiment au passé et le Patrimoine aussi se réfère au passé, et comme vos champs de compétences ne concernent pas seulement les monuments historiques ou tout ce qu'englobe le patrimoine mais, entre autre, la culture qui, elle, s'adresse au présent et surtout au futur, est-ce que vous avez songé à changer le nom de votre ministère?

J'ai écrit une lettre au ministre et je proposais que le ministère s'appelle, le ministère de la Qualité de vie, ce qui, à mon avis, couvrirait tous les champs de compétences de votre ministère.

Ma troisième question: qui s'occupe de la question de la révision de la loi sur le droit d'auteur? Je vais attendre que vous parliez pour vous poser ma question.

Mme Roszell: Peut-être que je peux répondre à votre deuxième question.

Then perhaps Mr. Collet can pick up part of the question. As well, perhaps we can get around to Mr. Rabinovitch and his area and deal with copyright.

You are entirely correct with respect to the name. There has been a constant debate within the department as to what we should call ourselves to be reflective of the past and the present in order to create a better future. It stalemates itself in a debate. We have not been able to draw a conclusion. It was a name given the department when the department was brought into existence in June 1993. We welcome input on the name. It is part of the legal identity, but that is certainly a point that can be debated.

I have no answer, senator. I wish I could give you a better title, one that may be more appropriate to encompass a range of activities in an English and French sense. The complexity of the array of issues makes it difficult to find that one word or those two words that capture the image of what this department is all about.

[Translation]

Federation of Ethnic Groups (please correct me if I've got the names wrong) consulted about this bill?

Mr. Collet: If I may, madam senator. They were consulted about the bill as such. I think they participated like any other citizens when the bill was discussed in committee. Were they consulted more specifically, invited to comment? I don't think so.

Le sénateur Roux: J'ai trois questions. La première est très précise tandis que les deux autres ont une plus large portée.

My first question is about the support that your department is giving Quebec City's bid to host the Olympic Games in 2002. If the referendum is held in 1995 as Mr. Parizeau has promised, and if — it doesn't seem very likely — but if the Yes side wins and if Quebec then launches the process that will lead to its becoming a sovereign state, whether the target date is prior to 2002 or not, what will the attitude of the Department of Heritage be then?

My second question involves your department's name. I'm very uncomfortable with both *Heritage Canada* and the French version, *Patrimoine Canada*, because both "heritage" and "patrimoine" really refer to what is past. Since your areas of responsibility don't begin and end with historic monuments and all the other things that "heritage" implies, but rather involve the present and particularly the future, have you thought of changing your department's name?

I wrote a letter to the minister proposing that the department be re-named the Department of Quality of Life, which in my opinion would cover all its areas of responsibility.

My third question is: Who is looking after the issue of revision of the copyright legislation? I'll let you speak before I amplify my question.

Ms Roszell: Perhaps I could answer your second question.

Monsieur Collet est peut-être alors en mesure de répondre à une partie de la question. De même, nous pouvons peut-être passer à M. Rabinovitch et son secteur et parler du droit d'auteur.

Vous avez tout à fait raison en ce qui concerne le nom. Le débat n'a de cesse au sein du ministère en ce qui a trait au nom qu'il devrait porter pour refléter le passé et le présent et ainsi créer un meilleur avenir. Les discussions sont dans l'impasse. Nous n'avons pu tirer de conclusion. Ce nom a été donné au ministère lorsqu'on l'a mis sur pied en juin 1993. Nous invitons les gens à nous faire des suggestions. Cela fait partie de l'identité juridique, mais il est certes possible d'en discuter.

Je n'ai pas de réponse. J'aimerais pouvoir vous donner un meilleur titre, un titre plus approprié englobant une gamme d'activités, tant en anglais qu'en français. La complexité des questions fait qu'il est difficile de trouver ce mot ou ces deux mots qui reflètent l'image de ce qu'est ce ministère.

[Text]

Senator Roux: What do you think about quality of life?

Ms Roszell: Well, you could look at the quality of life.

Ms Thérèse Laberge, Legal Counsel, Department of Canadian Heritage: Perhaps I could add a few comments.

Ministère de la qualité de la vie... c'est extrêmement intéressant. C'est tout à fait original. C'est une proposition qui peut également et devrait être examinée dans un contexte où d'autres ministères pourraient avoir des responsabilités semblables. Immédiatement, cela me fait penser au ministère de l'Environnement dont les activités certainement visent en partie la qualité de la vie.

J'aimerais faire un commentaire sur le nom du ministère du Patrimoine qui en français, à tout le moins, reflète certainement l'idée ou la conception civiliste de l'ensemble des valeurs, de l'ensemble de tout ce qui forme, en fin de compte, la personnalité et les biens d'une personne et qui, à mon avis, s'applique quand même assez bien à ce que le ministère du Patrimoine essaie de refléter, c'est-à-dire, le passé, le présent et l'avenir de tous les Canadiens et, également, leurs valeurs et leur contribution à l'enrichissement culturel. Je pense que tout cela entre assez bien dans la notion générale de Patrimoine, la notion civiliste. J'ai toujours cru que c'est peut-être cette notion qui avait prédominé dans le choix du nom du ministère.

Le sénateur Roux: Quand on est obligé de prendre le dictionnaire et d'expliquer pendant un quart d'heure ce qu'une appellation signifie, je pense que c'est le signe que cette appellation n'est pas bonne. La première réaction qui vient à l'esprit de quelqu'un c'est que *Heritage* et Patrimoine se réfèrent au passé. Quand on parle de culture, il y a, évidemment, tout un bagage culturel que nous devons au passé, à l'égard duquel nous devons avoir une très grande dévotion et un énorme respect mais la culture, elle, est en mouvement constant et s'inspire, bien sûr, du passé et du présent mais surtout, elle regarde vers l'avenir. Les artistes créent pour une société actuelle, présente, mais également pour les sociétés futures. À mon avis, Patrimoine ou *Heritage* ne comporte pas du tout ce sens-là.

M. Collet: Si vous me le permettez, sénateur Roux, de répondre à la première question que vous avez posée, celle avec les deux «si» ou les trois: l'engagement du gouvernement fédéral a été fait en juin l'an dernier par une décision du Cabinet. Vous ne serez pas surpris si je vous dis que la réponse à l'hypothèse que vous soulevez est de nature politique et il revient aux politiciens d'y répondre. Cependant, dans le débat référendaire, le premier ministre du Québec s'est engagé à financer les Jeux quoi qu'il arrive.

Le sénateur Roux: Je vous remercie. C'est une réponse de Salomon!

Senator Phillips: Mr. Chairman, I am looking at the organizational chart which has been given out. It has arrows in and out. I then go to the list of witnesses where I see Special Advisor to the Deputy Minister and four Assistant Deputy Ministers. Do you have an Assistant Deputy Minister for every

[Traduction]

Le sénateur Roux: Que pensez-vous de qualité de vie?

Mme Roszell: Eh bien, vous pourriez considérer la qualité de vie.

Mme Thérèse Laberge, conseillère juridique, ministère du Patrimoine canadien: Je pourrais peut-être ajouter quelques commentaires.

Department of Quality of Life — it's an extremely interesting idea. It's certainly original. It would have to be looked at in a context where other departments could have responsibilities that might also suggest responsibility for quality of life. Off the top it makes me think of the Department of the Environment, whose activities certainly target one aspect of quality of life.

I would like to say that the department's name, in French at any rate, certainly reflects the civil law concept of the entirety of values and other things that ultimately define a person's attributes and possessions. I think this idea really applies fairly accurately to what the department is trying to reflect — the past, present and future of all Canadians and also their values and their contribution to cultural enrichment. I think all that fits quite nicely into the general notion of "patrimoine", the civil law notion. I've always thought that this was perhaps the concept that predominated when the department's name was chosen.

Senator Roux: When you have to take out the dictionary and spend a quarter of an hour explaining what a name means, I think that's a sign that the name isn't a good one. The first thing people think of when they hear "heritage" — or "patrimoine" — is something left from the past. As far as culture is concerned, there's obviously a whole cultural inheritance that we do owe to the past, which deserves our very great dedication and respect, but culture itself is in constant motion, and though of course it draws on the past and the present its face is turned mainly to the future. Artists create for an existing, contemporary society, but also for future societies. In my opinion, "patrimoine" and "heritage" don't have that connotation.

Mr. Collet: If you'll allow me, Senator Roux, to answer your first question, the one with the two or three "ifs", the federal government's commitment was made in June of last year by a decision of cabinet. You will not be surprised if I say that the response to the hypothesis you put forward is political in nature and it is up to the politicians to make that response. However, in the course of the referendum debate the Premier of Quebec did make a commitment to fund the Games no matter what happened.

Senator Roux: Thank you. An answer worthy of Solomon!

Le sénateur Phillips: Monsieur le président, je regarde l'organigramme qu'on nous a remis. Il comporte des flèches qui se dirigent vers l'intérieur et vers l'extérieur. Je regarde ensuite la liste des témoins et j'y vois un conseiller spécial auprès du sous-ministre et quatre sous-ministres adjoints. Y a-t-il un

[Texte]

arrow on this chart? How many Assistant Deputy Ministers do you have?

Ms Roszell: There are four Assistant Deputy Ministers.

Senator Phillips: When the organization of the department is finished I predict we will have 10.

Ms Roszell: Before June 1993, prior to the creation of this department, there were 12 Assistant Deputy Ministers responsible for the areas that have now been created.

Senator Phillips: What is your budget and what per cent of it is spent on administration as opposed to the function of the department?

Ms Roszell: The budget going into the next fiscal year, including all the reductions, is approximately \$970 million, of which approximately 10 per cent goes into administration, which was the term you used, senator. Let me describe that in more detail because it has a lot of different meanings for people. This refers to finance, administration, contracting, human resources, personnel units, communications services provided within the organization, legal services, special expertise which applies to all areas, research functions and planning functions. That represents 10 per cent of the budget. All of that is not located here in Ottawa, but scattered throughout the country. We have parks, other sites and regional offices that provide the range of services that Mr. Collet started talking about.

Senator Phillips: Would it be possible for you to give the committee a breakdown of the classifications of the various personnel in the department? I realize this is not something you can provide without notice, but I would like to know the classification of various individuals in the department.

Ms Roszell: Are you thinking of the number of people that are in professional areas versus administration versus general labour?

Senator Phillips: Each person has a category, for example, Level C, et cetera. I would like to know how many people you have. How long will it take you to get back to having 12 Assistant Deputy Ministers?

Ms Roszell: I cannot answer your question in terms of classification numbers. However, I can attempt to answer the last part of your question. To my knowledge there is no intention to go back to 12 deputy ministers.

Senator Cochrane: When you are bringing that information forward perhaps you could also bring forward an outline as to the savings as a result of this amalgamation. Perhaps you could be specific and refer to savings within personnel, administration, et cetera.

Ms Roszell: I would be happy to provide that information to this committee.

Senator Cochrane: In your comments at the beginning of this meeting you mentioned how citizenship has been transferred to the Department of Human Resources. We are all citizens of

[Translation]

sous-ministre adjoint pour chaque flèche qui figure sur cet organigramme? Combien de sous-ministres adjoints avez-vous?

Mme Roszell: Il y a quatre sous-ministres adjoints.

Le sénateur Phillips: Lorsque l'organisation du ministère sera achevée, je prévois qu'il y en aura 10.

Mme Roszell: Avant juin 93, avant la création de ce ministère, 12 sous-ministres adjoints s'occupaient des secteurs que nous avons maintenant créés.

Le sénateur Phillips: Quel est votre budget et quel pourcentage de celui-ci consacrez-vous à l'administration par rapport au fonctionnement du ministère?

Mme Roszell: Le budget du prochain exercice financier, y compris toutes les compressions, se chiffre à environ 970 millions de dollars dont environ 10 p. 100 seront consacrés à l'administration, pour reprendre le terme que vous avez utilisé, sénateur. Permettez-moi d'entrer dans les détails parce que cela ne signifie pas la même chose pour tout le monde. On parle ici de finances, d'administration, d'affermage, de ressources humaines, de personnel, de services de communications au sein de l'organisation, de services juridiques, de savoir-faire spécial s'appliquant à tous les secteurs, de fonctions de recherche et de planification. Cela représente 10 p. 100 du budget. Tous ces services ne sont pas situés ici à Ottawa, mais sont répartis dans toutes les régions du pays. Nous avons des parcs, d'autres sites et des bureaux régionaux qui offrent la gamme de services dont a commencé à parler M. Collet.

Le sénateur Phillips: Seriez-vous en mesure de fournir au comité une ventilation des classifications des divers employés du ministère? Je conviens que vous ne pouvez le faire sans préavis mais j'aimerais connaître la classification des différentes personnes qui travaillent au ministère.

Mme Roszell: Songez-vous au nombre de personnes qui travaillent dans les secteurs professionnels par rapport à l'administration et aux gens de métier?

Le sénateur Phillips: Chaque personne appartient à une catégorie, par exemple, niveau C et ainsi de suite. J'aimerais connaître la composition de votre effectif. Combien de temps vous faudra-t-il pour revenir aux 12 sous-ministres adjoints?

Mme Roszell: Je ne peux répondre à votre question pour ce qui est des chiffres portant sur la classification. Toutefois, je peux tenter de répondre à la dernière partie de votre question. À ma connaissance, nous n'avons nullement l'intention de revenir à 12 sous-ministres.

Le sénateur Cochrane: Lorsque vous nous fournirez ces renseignements peut-être pourriez-vous également nous donner un aperçu des gains découlant de cette fusion. Peut-être pourriez-vous être précis et nous en donner la ventilation en fonction du personnel, de l'administration et ainsi de suite.

Mme Roszell: Il me ferait plaisir de fournir cette information au comité.

Le sénateur Cochrane: Vous avez dit au début de cette réunion que la citoyenneté a été transférée au ministère des Ressources humaines. Nous sommes tous des citoyens du Canada

[Text]

Canada. We all have within that mandate Canadian heritage. I do not understand why we are not with the Canadian Heritage portfolio as opposed to going over with Human Resources. Could you give me a reason for that?

Mr. Collet: Senator, citizenship has gone to the Department of Immigration and Citizenship, not the Department of Human Resources.

Ms Roszell: I made a mistake, I apologize, senator.

Mr. Collet: It went through the Department of Immigration and Citizenship. That was a political decision, which is the answer to your first question.

Let me try to explain the differences. The activity that left the sector that used to be with multiculturalism is the activity that deals with the application of immigrants to Canada to become Canadian citizens. It is the paper process involved in naturalization. That is the activity that has joined the new Department of Immigration.

The promotion of citizenship, the Canadian identity and its values and so on and so forth is a responsibility of the Government of Canada but has remained in the Department of Canadian Heritage.

Senator Cochrane: What about the 27 million Canadians that are already here?

Mr. Collet: I have not made myself clear on that point, obviously. As I indicated earlier, the promotion of citizenship that deals with the appreciation of the country as it is, be it with respect to parks, history or symbols, remains with the Department of Canadian Heritage. That is the responsibility for mainstream Canadians.

Senator Cochrane: I know where you are coming from, but at the same time I do not agree with it. I think citizenship should be part of our Canadian heritage. That is why we are here. We have symbols, our flags and multiculturalism within that. That is all part of us. Why is it not with Canadian Heritage?

Mr. Collet: My first answer was that this was a political decision.

Senator Cohen: For the record, in reference to citizenship responsibilities being part of the department, perhaps if it had been included, Canadians could go through the process of relating to new immigrants to create a more patriotic approach to Canada and what Canada stands for. In dividing these aspects of citizenship we are preventing the growth of patriotic feeling, which is something that we lack in Canada. I think this department could advance that feeling.

Le sénateur Lavoie-Roux: J'aurais une question sur les parcs nationaux. Si je ne m'abuse, les parcs nationaux, jusqu'à maintenant, relevaient du ministère de l'Environnement. Est-ce que c'est exact? C'est étroitement relié à l'environnement d'une certaine façon. Je comprends qu'il y a aussi dans les parcs nationaux certaines «valeurs» canadiennes, mais du point de vue

[Traduction]

et, à ce titre nous devons protéger le patrimoine canadien. Je ne comprends pas pourquoi la citoyenneté ne relève pas du portefeuille de Patrimoine canadien plutôt que de celui des Ressources humaines. Pourriez-vous m'en donner la raison?

M. Collet: Sénateur, la citoyenneté relève maintenant du ministère de l'Immigration et de la Citoyenneté et non du ministère des Ressources humaines.

Mme Roszell: J'ai fait l'erreur, je m'en excuse, sénateur.

M. Collet: La citoyenneté est passé au ministère de l'Immigration et de la Citoyenneté. Il s'agissait d'une décision politique, ce qui répond à votre première question.

Permettez-moi d'essayer d'expliquer les différences. L'activité qui a été retirée du secteur qui relevait du multiculturalisme est celle qui porte sur les demandes de citoyenneté canadienne présentées par les immigrants. On parle de toute la paperasserie qui entoure la naturalisation. C'est cette activité qui fait maintenant partie du ministère de l'Immigration.

La promotion de la citoyenneté, l'identité canadienne et ses valeurs est une responsabilité qui incombe au gouvernement du Canada, mais elle continue de relever du ministère du Patrimoine canadien.

Le sénateur Cochrane: Qu'en est-il des 27 millions de Canadiens qui sont déjà ici?

M. Collet: De toute évidence, je ne me suis pas bien fait comprendre. Comme je l'ai dit plus tôt, la promotion de la citoyenneté qui porte sur l'appréciation du pays, qu'il s'agisse des parcs, de l'histoire ou des symboles, continue de relever du ministère du Patrimoine canadien.

Le sénateur Cochrane: Je comprends, mais je ne suis pas d'accord. Je crois que la citoyenneté devrait faire partie de notre patrimoine canadien. C'est la raison pour laquelle nous sommes ici. Nous avons les symboles, nos drapeaux et le multiculturalisme. Cela fait partie de nous. Pourquoi la citoyenneté ne relève-t-elle pas du ministère du Patrimoine canadien?

M. Collet: La première réponse que j'ai donnée était qu'il s'agissait d'une décision politique.

Le sénateur Cohen: Aux fins du compte rendu, en ce qui a trait à l'idée de confier au ministère les responsabilités en matière de citoyenneté, peut-être que si on l'avait fait, les Canadiens seraient en mesure d'établir entretenir avec les nouveaux arrivants des rapports permettant de développer chez eux un sentiment plus patriotique à l'égard du Canada et ce que celui-ci représente. En divisant ces aspects de la citoyenneté, nous freinons la croissance du sentiment patriotique, un sentiment qui n'existe pas au Canada. Je crois que ce ministère pourrait contribuer à le faire progresser.

Senator Lavoie-Roux: I have a question about national parks. If I'm not mistaken, national parks have up to now come under the Department of the Environment. Is that right? Parks are in one sense closely related to the environment. I realize that there are also certain Canadian "values" inherent in our national parks, but from the point of view of cost and transfer of personnel, what

[Texte]

du coût et du transfert de personnel, quel avantage y trouvez-vous? Est-ce que vous allez me répondre que c'est une décision politique?

Monsieur Thomas Lee, sous-ministre adjoint, Identité canadienne, ministère du Patrimoine canadien: Je peux expliquer cela un peu dans mon discours.

Le sénateur Lavoie-Roux: Vous allez revenir tout à l'heure, parfait?

M. Lee: Oui, madame le sénateur.

Ms Roszell: I was going to let each ADM speak about their area of responsibility. Having introduced it, senator, may I introduce Tom Lee, the ADM of Parks Canada, who will talk about the range of his responsibilities. He will then be available to answer your questions.

Mr. Thomas Lee, Assistant Deputy Minister, Parks Canada: Mr. Chairman, I will take a minute to describe to you as quickly as I can Parks Canada. The elements that are included in its responsibilities are as follows: National parks, of which there are currently about 34. I say "about 34" because some of them are in transition. They are reserves before they are established as parks.

Second is our national historic sites. There are over 700 national historic sites in Canada. They are managed by a variety of designated agents, and include such things as the Parliament Buildings and the chateau-type hotels which are owned by the railways. They go through to sites that are owned and operated by Parks Canada.

Of the some 700 historic sites in Canada, about 107 are at this time operated directly by government. The others operate through a whole range of relationships, which include partnerships. CP, for example, is fully capable of managing their own buildings.

An associated element on the historic side are the responsibilities we have for managing the Heritage Railways Act, which provides for the protection of the railway stations that form part of the original railway systems in Canada and are part of the Canadian heritage. We administer that act.

Also, we administer a federal policy which is called the Federal Heritage Building Policy. Under that policy, all federal buildings which are 40 years of age or older are catalogued. They are evaluated as to whether or not they contain heritage values. We provide guidelines for departments which own those buildings to help them maintain their heritage character. For example, dealing with the Parliament Buildings and the work that is going on here, we are part of an evaluative process to ensure that in reconstruction the fundamental heritage aspects are maintained.

Also on the historic side we are responsible for a number of historic canals, seven in number, ranging from the Sault canal to the Trent-Severn to the Chambly in Quebec.

We also operate two programs which have a specific relationship to water. One of them is the establishment of national marine conservation areas, which is a relatively new program. We

[Translation]

is the advantage of the change? Are you going to tell me that that's a political decision?

Mr. Thomas Lee, Assistant Deputy Minister, Parks Canada, Department of Canadian Heritage: I can go into that when I address the committee.

Senator Lavoie-Roux: You'll be getting back to that in a while?

Mr. Lee: Yes, senator.

Mme Roszell: J'allais laisser chaque SMA nous décrire ses responsabilités. Cela dit, j'aimerais vous présenter Tom Lee, le sous-ministre adjoint de Parcs Canada, qui vous parlera des responsabilités qu'il assume. Il répondra ensuite à vos questions.

M. Thomas Lee, sous-ministre adjoint, Parcs Canada: Monsieur le président, j'aimerais vous parler très brièvement de Parcs Canada. Cet organisme s'occupe d'abord des parcs nationaux, dont on en dénombre environ 34 à l'heure actuelle. Je dis «environ 34» parce que certains sont en voie d'être créés. Il s'agit de réserves qui sont transformées en parcs.

Viennent ensuite les lieux historiques nationaux. Il y en a plus de 700 au Canada. Ils sont gérés par divers agents désignés, et comprennent entre autres les édifices du Parlement et les hôtels-châteaux appartenant aux sociétés ferroviaires qui se trouvent sur des lieux contrôlés et exploités par Parcs Canada.

Sur les 700 lieux historiques nationaux que l'on recense au Canada, environ 107 sont gérés directement par le gouvernement. Les autres sont administrés par le biais d'une série d'ententes, dont des partenariats. Le CP, par exemple, gère ses propres immeubles.

Parcs Canada est également responsable de la Loi sur la protection des gares ferroviaires patrimoniales, qui vise à protéger les gares ferroviaires faisant partie du réseau ferroviaire original du Canada et du patrimoine canadien.

Parcs Canada est responsable en outre de la politique sur les édifices fédéraux à valeur patrimoniale, qui vise à répertorier tous les édifices fédéraux de 40 ans ou plus. Ces immeubles sont évalués afin de voir s'ils ont une valeur patrimoniale. Nous établissons des lignes directrices à l'intention des ministères afin de les aider à préserver le caractère patrimonial des édifices qu'ils possèdent. Par exemple, dans le cas des édifices du Parlement, qui font actuellement l'objet de travaux de rénovation, nous avons établi un processus d'évaluation pour faire en sorte que les aspects patrimoniaux des édifices soient maintenus.

Nous administrons un certain nombre de canaux, sept pour être précis, lesquels englobent le canal de Sault Ste. Marie, la voie navigable Trent-Severn et le canal de Chambly à Québec.

Parcs Canada est responsable de deux programmes qui s'appliquent de manière précise aux cours d'eau. Le premier porte sur l'établissement d'aires marines nationales de conservation, un

[Text]

have a national marine conservation area in Ontario at fathom five in the Bruce Peninsula. We are working with Quebec under a memorandum of understanding to establish formally a national marine conservation component that relates to the Saguenay area. We have an agreement in British Columbia that will lead to the creation of a national marine park, Park Gwaii Haanas. We are proceeding to create further areas.

Finally, we have a cooperative program with the provinces which is one of the more unique and simple programs in Canada. It is called the Canadian Heritage Rivers program. Under that program, we jointly examine the more important heritage rivers in Canada leading to their identification as Canadian heritage rivers and to their management for public purposes without any change in jurisdiction.

For example, the heritage rivers which form part of the national parks system are managed by Parks Canada. On the other hand, a heritage river such as the Grand River in Ontario is managed by the province of Ontario and its local authorities without any formal type of federal-provincial agreement or anything of that nature.

Those are the basic programs which we run. In terms of where we are at this time, we have a responsibility, which you will often see debated in the national press, for conserving both the natural and the cultural features of our national parks and historic places. That is fundamental to our mandate. It is clear that these areas were selected for their natural cultural aspects and that our prime responsibility is to ensure that those qualities are maintained for all time.

That goes with the responsibility relating to the use and enjoyment of these places by Canadians and by visitors to Canada. In general, I can state that we hold those responsibilities in equal balance and, with some exceptions, I believe that historically we have been able to manage the inherent conflict that exists between those two choices and will continue to do so.

I shall take a moment to respond to the question of Senator Lavoie-Roux. With regard to our environmental responsibilities, in the transfer from the Department of Environment we took steps to reconfirm that we would have a permanent working relationship with the Department of Environment on those areas in which we have mutual interest. We have an arrangement which is formally in place through a signed protocol between myself and the ADM of the Department of Environment. Under that protocol we specify the roles which we have agreed to play and those areas in which one or the other leads or in which we must cooperate.

There are a number of areas in which Parks Canada has a lead role. For example, we are the state member for Canada on the International Union for the Conservation of Nature. We fill that role along with a number of other departments, including Foreign Affairs, Environment, the Canadian Museum of Nature and the Department of Natural Resources. So we take a lead role but we cooperate horizontally and ensure that that cooperation occurs.

[Traduction]

programme relativement nouveau. Il existe une aire marine nationale de conservation en Ontario, le parc Fathom Five, dans la péninsule Bruce. Nous collaborons avec le Québec, dans le cadre d'un protocole d'entente, en vue d'établir le parc marin du Saguenay. Nous avons également conclu un accord avec la Colombie-Britannique en vue de créer un parc marin national, le parc Gwaii Haanas. Nous prévoyons créer d'autres aires marines.

Enfin, nous avons mis sur pied, de concert avec les provinces, un programme de coopération qui est unique en son genre. Il s'agit du Réseau de rivières du patrimoine canadien. En vertu de ce programme, nous examinons conjointement les rivières les plus importantes au Canada en vue d'en faire des rivières du patrimoine canadien et de les gérer à des fins publiques, sans modifier les champs de compétences.

Par exemple, les rivières du patrimoine qui font partie du réseau de parcs nationaux sont gérées par Parcs Canada. Toutefois, la rivière Grand en Ontario, qui est une rivière du patrimoine, est gérée par la province de l'Ontario et les autorités locales. Aucune entente fédérale-provinciale formelle n'est conclue.

Voilà en gros les programmes que nous administrons. Notre mandat actuel, et il en sera souvent question dans la presse nationale, consiste à préserver les caractéristiques naturelles et culturelles de nos parcs et de nos lieux historiques nationaux. Il s'agit là d'un aspect fondamental de notre mandat. Il est clair que ces secteurs ont été choisis en raison des caractéristiques naturelles et culturelles qu'ils présentent. Notre rôle premier est de préserver ces caractéristiques.

À ce mandat s'ajoute la responsabilité d'administrer l'utilisation de ces lieux par les Canadiens et les visiteurs étrangers. De manière générale, nous accordons la même importance à ces objectifs et je peux dire que, à part quelques exceptions, nous avons été en mesure d'établir un juste équilibre entre les deux et que nous continuerons de le faire.

J'aimerais maintenant répondre à la question du sénateur Lavoie-Roux. Pour ce qui est de nos responsabilités environnementales, nous nous sommes engagés à travailler en étroite collaboration avec le ministère de l'Environnement dans les secteurs d'intérêt commun. Une entente formelle a été conclue, un protocole a été signé entre moi-même et le sous-ministre adjoint du ministère de l'Environnement. Ce protocole définit nos rôles de même que les secteurs dans lesquels nous jouons un rôle prépondérant ou qui doivent faire l'objet d'une collaboration.

Parcs Canada joue un rôle prépondérant dans plusieurs domaines. Par exemple, nous représentons le Canada au sein de l'Alliance mondiale pour la nature. Nous assumons ce rôle de concert avec plusieurs autres ministères, dont ceux des Affaires étrangères et de l'Environnement, le Musée canadien de la nature et le ministère des Ressources naturelles. Nous jouons un rôle prépondérant, mais nous collaborons en même temps avec d'autres intervenants.

[Texte]

Our parks receive in the neighbourhood of 21 million visitors a year. The parks and sites, as you know, are located from the very north of Canada, the northern tip of Ellesmere Island, to Canada's most southern area, Point Pelee National Park, and from Bonavista on the Newfoundland coast to Pacific Rim on the Pacific coast. These sites generate economic activity in excess of \$1 billion a year and form an important part of the tourism economy in Canada.

I will take a minute to comment on the Department of Tourism with regard to the recent initiatives taken by the federal government. This department encompasses parks and sites, sports, multicultural festivals, and cultural dimensions which occur through museums and opera. In fact, the full range of activities represents roughly 33 per cent of all the tourism sector activities in Canada. Other than visiting friends and relatives, the second most important reasons for travel, whether domestic or international, relate to heritage tourism.

We are engaged and are cooperating in a very strong manner with the new Canadian tourism authority which is in the process of being established. We will ensure that this aspect of both our heritage and our economy are brought together in a positive fashion both for Canadians and for guests from abroad.

In conclusion, the task that we have within our mandate is not completed. We are not yet finished creating and setting aside all of the national parks of Canada. Approximately 16 additional parks must be established before we will be able to say that Canada has "completed" its national parks system. We have a considerable amount of work to do in the historic field.

I will elaborate a bit on the question of Senator Lavoie-Roux with regard to French Canadians in Canada. In the historic sites we have incorporated many elements of that history beginning, at one end, with Louisbourg, through to the work with the Acadians at places such as the Monument Lefebvre. In Quebec, the fortifications and Plains are dominant, but by no means the only area. We could talk about the pulp and paper industry as represented through the "vieille pulperie", the historic settlement period as represented by the manoir Papineau. We could even go into the West where we have, in Batoche, the Riel component of Canadian history.

We are not finished. The Canadian Historic Sites and Monument Board is currently examining a number of themes in the history of Canada where we have not done our job. Our early sites focused on the military and political history of Canada, but there is much more to do. Among the themes the board is working on at this time are the aboriginal theme and the theme of women in history. There are a number of other areas which include the manufacturing history of Canada. The Lachine Canal in Montreal is one of the foundation sets of the manufacturing history in Canada.

So in addition to managing a set of existing sites we have more work to do to complete the national parks system and to continue to elaborate on the important historic themes which form part of Canadian history, including some themes that have been quite soundly neglected to date.

[Translation]

Nos parcs accueillent environ 21 millions de visiteurs par année. Ces parcs s'étendent de l'île Ellesmere, située dans la région septentrionale du Canada, à Pointe-Pelée, situé à l'extrémité sud du Canada, et de Bonavista sur la côte terre-neuvienne, au parc Pacific Rim, sur la côte du Pacifique. Ils génèrent des retombées de plus de un milliard de dollars par année, et constituent donc un volet important de l'économie touristique du Canada.

J'aimerais vous parler brièvement de tourisme et des initiatives récentes du gouvernement fédéral. Le secteur touristique englobe les parcs et les lieux historiques, les sports, les festivals multiculturels et les activités culturelles, c'est-à-dire les musées et l'opéra. En fait, ces activités représentent environ 33 p. 100 de toutes les activités du secteur touristique au Canada. Ainsi, outre les amis et les parents, les aires patrimoniales constituent la deuxième attraction en importance pour les touristes canadiens ou étrangers.

Nous collaborons étroitement avec le nouveau service touristique canadien qui est en voie d'être créé. Nous verrons à ce que le volet touristique de notre patrimoine et de notre économie soit exploité de façon positive aussi bien pour les Canadiens que pour les visiteurs étrangers.

En conclusion, nous n'avons pas encore terminé notre mandat. Nous n'avons pas encore créé tous les parcs nationaux du Canada. Il en reste environ 16 à créer avant que nous puissions dire que le Canada a «parachevé» son réseau de parcs nationaux. Il nous reste encore beaucoup de travail à faire sur le plan historique.

J'aimerais revenir à la question qu'a posée le sénateur Lavoie-Roux concernant le rôle joué par les Canadiens français au Canada. Les lieux historiques représentent de nombreux aspects de ce rôle. Mentionnons Louisbourg et le monument Lefebvre, qui souligne les réalisations des Acadiens. À Québec, les fortifications et les Plains sont dominantes, mais ne constituent pas le seul lieu historique. Nous pourrions parler de l'industrie des pâtes et du papier qui est représentée par la «vieille pulperie», de même que le manoir Papineau, qui reflète une importante période de colonisation. Dans l'Ouest, il y a Batoche, qui met en valeur le rôle joué par Riel dans l'histoire du Canada.

Et ce n'est pas tout. La Commission des lieux et des monuments historiques du Canada examine actuellement plusieurs thèmes qui n'ont pas encore été représentés. Les premiers lieux historiques mettaient l'accent sur l'histoire militaire et politique du Canada. Toutefois, il reste encore beaucoup à faire dans ce domaine. Parmi les thèmes envisagés par la commission, mentionnons l'histoire des peuples autochtones et des femmes, ainsi que l'industrie manufacturière du Canada. Le canal Lachine à Montréal a joué un rôle très important dans l'histoire de cette industrie.

Ainsi, en plus d'administrer un certain nombre de lieux historiques, nous devons parachever notre réseau de parcs nationaux et continuer de mettre en valeur les aspects importants du patrimoine canadien, y compris certains thèmes qui ont été carrément négligés jusqu'ici.

[Text]

Senator Cohen: Last week in the Senate, one of my colleagues mentioned that 80 per cent of the new Department of Canadian Heritage seems to involve Parks Canada and natural resources while only a small percentage deals with human rights, citizenship and diversity. He said that the principle there seems to be a shift away from people and toward trees. I thought that was a telling statement and I would like a response.

Mr. Lee: To express it that way is really not a reflection of what is going on in the department. The difference occurs because Parks Canada, in its component, is an operational agency. We do the things with which we are charged in our mandate. In other words, we operate the historic sites and parks.

On the other hand, in the area of culture, for example, we do not operate opera houses. We do make contributions in that field, but we are not operational. In the multicultural area it is the same. The work is carried out by the cultural communities, not the department. You really must look at the financial dimensions of the department where you will see a much better split. Eighty per cent of the budget of the department is not Parks Canada.

Ms Roszell: The figures you are speaking of are with regard to numbers of people and what they are focused on, but with regard to the grants and contribution portion of the program, the dollar part to which Mr. Lee is referring, parks is very much diminished. All the money for Parks Canada is spent to employ staff to operate parks and sites. The split you are talking about addresses the number of employees and their dedication to the various areas. It does not address grants and contributions.

I cannot find the dollar figures right now, but I can get that information for you and will provide it along with the classification information you were asking about.

Senator Cohen: In view of all these different grants and departments, will there be a provision in the future for reporting every year to Parliament in order that Parliament may scrutinize how the moneys are spent and how successful this department is?

Ms Roszell: I have the figures now, senator. If we translate it into dollars, as opposed to number of people and their dedication to the various elements of this department, over two-thirds of the dollars go into grants and contributions supporting identity and culture; in other words, not into parks. When you look at it from the dollar point of view, the scenario is very different. It almost reverses itself. Parks has 80 per cent of the person-years but only 30 per cent of the total dollar amount of the department.

Yes, we do report. We report through the budget and through the Estimates, the Part IIs and the Part IIIs which are public documents. They deal with the makeup of the department and where the dollars are being spent. We then must respond to

[Traduction]

Le sénateur Cohen: La semaine dernière, un de mes collègues au Sénat a déclaré que 80 p. 100 du budget du nouveau ministère du Patrimoine canadien est affecté à Parcs Canada et aux ressources naturelles, et qu'un faible pourcentage seulement du budget est consacré aux droits de la personne, à la citoyenneté et à la diversité. On semble délaisser les personnes au profit de la nature. Il a soulevé un point révélateur et j'aimerais savoir ce que vous en pensez.

M. Lee: Cela ne reflète pas vraiment la réalité. La différence tient au fait que Parcs Canada est un organisme opérationnel. Nous remplissons les tâches qui nous sont confiées par notre mandat. Autrement dit, nous administrons les parcs et les lieux historiques.

Toutefois, dans le domaine de la culture, par exemple, nous n'administrons pas les maisons d'opéra. Nous apportons une contribution dans ce domaine, un point c'est tout. Il en va de même pour les programmes multiculturels. Le travail est effectué par les communautés culturelles, pas par le ministère. Il faut jeter un coup d'oeil sur le budget du ministère pour avoir une meilleure idée de la situation. Les activités de Parcs Canada n'accaparent pas 80 p. 100 des ressources budgétaires du ministère.

Mme Roszell: Les chiffres auxquels vous faites allusion ont trait aux employés et à leurs attributions. En ce qui concerne le volet subventions et contributions du programme, volet auquel M. Lee fait allusion, la part réservée aux parcs est très faible. Les fonds affectés à Parcs Canada servent à recruter des employés pour administrer les parcs et les lieux historiques. Le partage auquel vous faites allusion porte sur le nombre d'employés et les tâches auxquelles ils sont affectés dans les divers domaines. Il n'englobe pas les subventions et les contributions.

Je n'arrive pas à mettre la main sur les chiffres, mais je peux vous les obtenir et vous fournir aussi les renseignements que vous avez demandés au sujet des catégories d'employés.

Le sénateur Cohen: Comme il est question ici de différentes subventions et de différents ministères, prévoit-on inclure dans le projet de loi une disposition obligeant le ministère à soumettre tous les ans un rapport au Parlement pour que ce dernier puisse examiner l'utilisation qui est faite des crédits et évaluer l'efficacité avec laquelle le ministère remplit son mandat?

Mme Roszell: J'ai trouvé les chiffres. Exprimés en termes de dollars, et non pas en termes d'employés affectés à différentes tâches au sein du ministère, plus de deux tiers des crédits sont destinés non pas aux parcs, mais aux subventions et aux contributions qui servent à promouvoir l'identité et la culture canadiennes. Vu sous un autre angle, le scénario est très différent. C'est presque l'inverse. Parcs Canada obtient 80 p. 100 des années-personnes, mais seulement 30 p. 100 du montant total des crédits affectés au ministère.

Oui, nous soumettons un rapport par l'entremise du budget et des parties II et III du Budget des dépenses, qui sont du domaine public. Ces documents décrivent les activités du ministère et donnent une ventilation des dépenses. Nous devons ensuite

[Texte]

questions as they come up. That is an annual exercise through which we, like all federal government departments, must go.

Attempts are being made to refine some of those elements in order to streamline that reporting mechanism, but there will continue to be an annual reporting to the public and an accountability mechanism in place to ensure that the integrity of the programs are evolving in the way the public wishes and that the resources are being used for priority issues.

Senator Cohen: Is that included in the act?

Ms Roszell: That is a requirement of the finance and administrative act which covers all government departments.

Mr. Collet: We must provide a report on official languages and multiculturalism on a yearly basis.

Senator Lavoie-Roux: I am sorry, but I do not think you have answered my question. Why were the national parks transferred to your department? I agree with you that there are historic sites to talk about, 700 if I heard correctly. The national parks are one thing that has functioned with no criticism. Can anyone here recall complaining about Parks Canada, that it had lousy administration, that it was not working properly?

The Chairman: I can. They began charging people just to enter and look at it.

Senator Lavoie-Roux: In any case, my concern is that you will come back with figures and if there is a need for more financing and the economy is right, you will ask for it. Do you think this will "alourdir" the processes of functioning? For instance, the national park will function with Environment Canada. Most of their preoccupations are of an environmental nature, "La conservation de la faune", "La Conservation de la flore". It is more of an environmental type of thing.

You said the various departments will come together. Will this not make it heavier for the decision-making process than it was before? I am not sure that it will improve the functioning of Parks Canada. It may make things more difficult.

Mr. Lee: I would respond by saying, I do not believe that it will make it more complicated. The Department of Environment is a regulatory agency dealing with air and water, et cetera. It is the agency that deals with migratory waterfall for example. Our day-to-day relationships in those areas are not close. We do not have a day-to-day problem that we must deal with.

Where we come together are on some broader horizontal programs, for example, with regard to Canada's signature of the international convention on biodiversity. Environment is the lead agency on that. Parks Canada and its establishment of national parks is part of that. However, so are the activities of the Department of Natural Resources. Therefore, there is the need to work together on those comprehensive aspects. Those would exist. On a day-to-day basis, we do not have very much that goes back and forth at all.

[Translation]

répondre aux questions qui sont posées. Il s'agit d'un exercice annuel auquel nous devons nous soumettre, à l'instar des autres ministères fédéraux.

On tente de modifier certains de ces éléments pour simplifier la présentation des rapports. Toutefois, nous continuerons de soumettre un rapport annuel et de rendre compte de nos décisions afin d'assurer l'intégrité des programmes, de faire en sorte qu'ils évoluent selon les désirs du public et que les ressources sont affectées aux questions jugées prioritaires.

Le sénateur Cohen: Est-ce que cette exigence figure dans la loi?

Mme Roszell: Cette exigence figure dans la Loi sur la gestion des finances publiques, qui vise tous les ministères fédéraux.

M. Collet: Nous devons tous les ans déposer un rapport sur les langues officielles et le multiculturalisme.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je m'excuse, mais vous n'avez pas répondu à ma question. Pourquoi les parcs nationaux ont-ils été transférés à votre ministère? Je conviens avec vous qu'il y a beaucoup de lieux historiques, 700 si je ne m'abuse. L'administration des parcs nationaux n'a jamais fait l'objet de critiques. A-t-on déjà porté plainte contre Parcs Canada, contre son administration et sa gestion peu efficaces?

Le président: Oui, on l'a déjà fait. Ils ont commencé à imposer des droits d'entrée aux visiteurs.

Le sénateur Lavoie-Roux: Quoi qu'il en soit, ce qui m'inquiète, c'est que vous allez revenir avec d'autres chiffres et que vous allez chercher à obtenir des fonds additionnels si vous avez besoin davantage d'argent et que l'économie fonctionne bien. Cela ne risque-t-il pas d'alourdir le processus opérationnel? Par exemple, les parcs nationaux peuvent être administrés par Environnement Canada. La plupart de leurs activités sont de nature écologique; mentionnons par exemple la conservation de la faune, la conservation de la flore. Ils s'intéressent avant tout à l'environnement.

Vous avez dit que les divers ministères vont être regroupés. Le processus décisionnel ne risque-t-il pas de s'en trouver alourdi? Je ne suis pas sûre que cela permette d'accroître l'efficacité de Parcs Canada. Cela risque plutôt de compliquer les choses.

M. Lee: Je ne suis pas d'accord. Le ministère de l'Environnement est l'organisme de réglementation qui s'occupe de l'atmosphère, des cours d'eau, ainsi de suite. C'est lui, par exemple, qui est responsable des oiseaux migrateurs. Ce ne sont pas des domaines qui exigent une collaboration étroite de notre part.

Là où nous devons collaborer ensemble, ce sont sur des projets plus vastes, comme par exemple la convention internationale sur la biodiversité dont le Canada est un des pays signataires. C'est le ministère de l'Environnement qui est responsable de ce dossier. Parcs Canada et son réseau de parcs nationaux en constituent un volet, tout comme les activités du ministère des Ressources naturelles. Nous devons donc collaborer ensemble aux projets plus vastes. Pour ce qui est des affaires courantes, nous travaillons chacun de notre côté.

[Text]

Senator Lavoie-Roux: What was the main justification for it?

Mr. Lee: That was a decision of a government at the time and we did not play any part in that decision.

Senator Lavoie-Roux: I am back to the first answer.

Mr. Lee: Parks Canada functioned very well in the Department of Indian Affairs and Northern Development where it was before it went to Environment.

Senator Haidasz: Mr. Chairman, will we have the opportunity this morning to study the bill clause by clause?

The Chairman: I think so.

Senator Lavoie-Roux: I did not know we were to study the bill clause by clause today.

The Chairman: Do you want to return next week? We are not scheduled to be here for the next two weeks. I did not think you would want to come back for a clause-by-clause study.

Senator Cools: Why do we not do it today? They are enthusiastic. Let us do the clause-by-clause study today.

The Chairman: Is it your wish that we go through the bill clause by clause?

Senator Lavoie-Roux: No, not today.

Senator Haidasz: How much time do we have left today, two hours, three hours?

The Chairman: How many questions do you want to ask?

Senator Haidasz: I presume there will be more questions, if indications by members are correct.

The Chairman: It is possible if we cut down the speeches from the departmental people.

Senator Lavoie-Roux: Mr. Chairman, I also want to submit that we could hear some witnesses. I do not know how we can hear witnesses and study the bill clause by clause today.

The Chairman: Which witnesses do you want to hear?

Senator Lavoie-Roux: The minister to begin with. I would also like to hear "Le Conseil canadien", Citizenship, the multicultural association.

Senator Cohen: As well as women's groups.

Senator Lavoie-Roux: We have witnesses we would like to hear.

Senator Nolin: Depending on what Mr. Rabinovitch will tell us, maybe we should have some witnesses from the industry. There are many questions regarding the cultural industries. That is very important. I will certainly have questions for Mr. Rabinovitch, and maybe we will need to hear some people from the industry.

[Traduction]

Le sénateur Lavoie-Roux: Quel est le principal motif invoqué pour justifier ce changement?

M. Lee: C'est une décision qui a été prise par le gouvernement. Nous n'avons pas eu voix au chapitre.

Le sénateur Lavoie-Roux: Me voilà revenue à la première réponse.

M. Lee: Parcs Canada fonctionnait très bien à l'époque où il relevait du ministère des Affaires indiennes et du Nord. Il relevait de ce ministère avant d'être transféré à celui de l'Environnement.

Le sénateur Haidasz: Monsieur le président, aurons-nous l'occasion ce matin de procéder à un examen article par article du projet de loi?

Le président: Je crois bien, oui.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je ne savais pas que nous allions le faire aujourd'hui.

Le président: Voulez-vous revenir la semaine prochaine? Il n'y a aucune réunion de prévue pour les deux prochaines semaines. Je ne pensais pas que vous vouliez qu'on se réunisse à nouveau pour examiner chacun des articles du projet de loi.

Le sénateur Cools: Pourquoi ne pas le faire aujourd'hui? Ils sont prêts à le faire. J'aimerais qu'on l'examine aujourd'hui.

Le président: Voulez-vous qu'on examine chacun des articles du projet de loi?

Le sénateur Lavoie-Roux: Non, pas aujourd'hui.

Le sénateur Haidasz: Combien de temps nous reste-t-il aujourd'hui, deux heures, trois heures?

Le président: Combien d'autres questions voulez-vous poser?

Le sénateur Haidasz: Je présume qu'il y aura d'autres questions, si je me fie aux interventions des membres du comité.

Le président: Nous pouvons le faire si nous réduisons la durée des exposés présentés par les fonctionnaires du ministère.

Le sénateur Lavoie-Roux: Monsieur le président, nous pourrions également entendre ce qu'on a dire certains témoins. Or, je ne sais pas si nous aurons le temps aujourd'hui d'entendre les témoins et de procéder à un examen détaillé du projet de loi.

Le président: Quels témoins voulez-vous entendre?

Le sénateur Lavoie-Roux: D'abord le ministre. Ensuite le Conseil canadien, la Citoyenneté, les associations multiculturelles.

Le sénateur Cohen: Ainsi que les groupements féminins.

Le sénateur Lavoie-Roux: Il y a des témoins que nous aimerions entendre.

Le sénateur Nolin: Suivant ce que va nous dire M. Rabinovitch, il serait peut-être utile de convoquer des représentants de l'industrie. Les questions concernant l'industrie culturelle sont nombreuses. Il s'agit là d'un facteur important. J'aurai certainement des questions à poser à M. Rabinovitch. Il sera peut-être nécessaire d'entendre le point de vue de certains représentants de l'industrie.

[Texte]

Ms Roszell: Senator, may I make a suggestion? Maybe you should hear the last of our ADMs and then decide how to proceed because then you will have the full briefing as to the extent of the mandate of this particular department.

The Chairman: If your departmental people will put their thoughts together in a constructive way, rather than rambling on, and come right to the point of what they are doing in a short and precise manner, that will be fine.

Ms Roszell: May I suggest a five minute speech, would that be considered to be to the point?

Mr. Victor Rabinovitch, Assistant Deputy Minister, Cultural Development, Department of Canadian Heritage: My children are always referring to me as short and I will try to be as short as they claim that I am, in metric terms, sir.

I am really the new kid on the block, Mr. Chairman. I have just recently begun this department, so recently that when I went through security down below they could not understand why somebody who was carrying a Fisheries and Oceans card was coming to the meeting of the Senate to deal with culture. I had to explain that fisheries is part of the heritage of Canada and will continue to be so.

Mr. Chairman, we have with us as well Paul Racine, who is my immediate predecessor and who has served with much distinction in this area for a number of years. If there are some detailed questions, I know he will want to help in answering them.

Very briefly, the work of the cultural development and heritage sector within the department deals with helping to foster and create the environment within the country so that arts and heritage are preserved and are appreciated by audiences both here and abroad. We try to improve access. We try to support the creators of artistic and cultural products. We try to assist industry itself and we try to assist the institutions.

Without going into this in detail, let me describe that the sector is constructed around four key branches as well as two operating agencies that assist those branches. One of the branches is called arts policy. Its specific role is that of supporting artistic development and all artistic aspects related to that. A second branch is known as cultural industries, and that is essentially the business end of artistic and cultural development, and that branch provides assistance and coordination to various parts of the arts industry, for example, the publishing industry.

A third area is known as the heritage branch. It is involved primarily with the storage and the display of information and artifacts relating to past artistic or past endeavors within Canada, and that branch works particularly with libraries, with the National Archives and with the various national museums as well as the various provincial museums.

Let me underline that much of what we do is done in cooperation with provinces, municipalities, and private organizations. It is not all done simply by the federal government.

[Translation]

Mme Roszell: Sénateur, puis-je faire une suggestion? Vous devriez peut-être écouter l'exposé de notre dernier SMA avant de décider de la marche à suivre, car vous aurez ainsi un vue d'ensemble du mandat du ministère.

Le président: C'est très bien, si vos représentants acceptent de présenter leur point de vue de façon constructive plutôt que de s'éterniser longuement sur le sujet, et de décrire leur mandat de manière concise et précise.

Mme Roszell: Est-ce qu'un exposé de cinq minutes conviendrait?

M. Victor Rabinovitch, sous-ministre adjoint, Développement culturel, ministère du Patrimoine canadien: J'essaierai d'être le plus bref possible.

Je viens tout juste de me joindre à l'équipe, monsieur le président. Mon affectation à ce ministère est tellement récente que les agents de sécurité, en bas, n'arrivaient pas à comprendre pourquoi quelqu'un qui portait un laissez-passer du ministère des Pêches et des Océans venait assister à une réunion du Sénat qui traitait de culture. J'ai dû leur expliquer que les pêches font partie, et continueront de faire partie, du patrimoine canadien.

Monsieur le président, nous sommes accompagnés de Paul Racine, mon prédécesseur immédiat qui s'est très honorablement acquitté de sa tâche pendant plusieurs années. Si vous avez des questions détaillées à poser, je suis sûr qu'il se fera un plaisir d'y répondre.

Brièvement, l'activité du secteur Développement culturel et patrimoine au sein du ministère a pour mandat d'aider à créer un environnement favorable à la préservation des arts et du patrimoine canadiens et à leur appréciation par le public au pays et à l'étranger, en les rendant plus accessibles et en soutenant les créateurs de produits artistiques et culturels. Nous essayons d'appuyer l'industrie elle-même et les organismes culturels.

Sans entrer dans les détails, l'activité comporte quatre sous-activités et deux organismes chargés de les soutenir. La première s'intitule Politiques et programmes des arts. Elle a pour mandat de faciliter le développement du secteur des arts. La deuxième s'intitule Industries culturelles et s'occupe essentiellement de l'aspect commercial du développement artistique et culturel. Elle a pour mandat de fournir des services d'aide et de coordination aux divers secteurs de l'industrie, comme par exemple celui de l'édition.

La troisième sous-activité s'intitule Politiques et programmes du patrimoine. Elle s'occupe avant tout de répertoire et de diffuser de l'information sur les artefacts. Elle collabore avec les bibliothèques, les Archives nationales et les divers musées nationaux et provinciaux.

Je tiens à souligner que le gouvernement fédéral ne travaille pas seul. Il collabore étroitement avec les provinces, les municipalités et les organismes privés.

[Text]

The fourth area is the area of broadcasting and broadcasting policy, an area of particular interest given that broadcasting policy goes to the heart of how modern technology is used to communicate not only information, but also artistic creations.

There are two agencies within our group that provide direct support to other institutions across the country. I am thinking particularly of the Canadian Conservation Institute which is a world-renowned group of technical experts who provide for conservation work, for various artifacts, and they provide this for any museum or professional institute that is requesting their technical assistance. The second agency is called the Canadian Heritage Information Network, and it is essentially an information gathering and distribution activity on all the holdings of various collections in Canada so that there is a central repository of information.

That is a general description of the actual structure. Let me say one thing in conclusion, and it goes to the heart of this whole business, which is not a business at all. It is really the great and wonderful activity of creating and expressing and helping others to express aspects of our Canadian national identity.

There are various factors that are daily coming to play in what we do and what we try to do to help the arts, cultural and broadcasting communities — factors such as visibility, the need to be seen, the need to be expressing as Canadians what is different about us, the need to be able to hear and see ourselves reflected in our works — this factor of visibility.

Then there is the factor of economy. The reality is that this is not an activity of "bénévoles de la vie artistique". This is a fundamental, useful and rich economic activity employing upwards of 500,000 Canadians in all its various dimensions, and there are considerable statistics on this area that we can draw on in future discussions.

A third factor is Canadian sovereignty and Canadian independence. We exist as a country in our different form from our neighbour to the south, from our former close relations with our founding countries in Europe. We exist in our unique form and express ourselves in our unique ways, particularly through our ability in arts, in culture and in broadcasting, to say that which is different and unique about us. What we try to do in this department is to assist, coordinate, and provide some financial help to create the national networks needed across this incredibly large country.

The only country I ever go to that even compares to this one in size is Russia. We try to create that national network so that people can talk to each other, assist each other. We give some money, but it is much more than money. We provide some focus for the activities of various groups.

That, in a brief word, is what it is that we try to do in this portion of the department. Conceptually, we relate very well to geographic expression of heritage as it is reflected in parks or to conscious cultural identity creation, as reflected in our identity program and citizenship program.

[Traduction]

La quatrième sous-activité est celle de la Radiodiffusion, un domaine important puisque la politique de la radiodiffusion définit comment la technologie moderne sert à transmettre non seulement de l'information, mais aussi des produits culturels.

Deux organismes fournissent un appui direct aux institutions à l'échelle du pays. Mentionnons l'Institut canadien de conservation, groupe mondialement reconnu de spécialistes techniques qui fournissent des services de conservation englobant la restauration d'objets façonnés aux musées et aux institutions qui en font la demande. Le deuxième organisme est le Réseau canadien d'information sur le patrimoine, qui est essentiellement chargé de rassembler et de diffuser de l'information sur tous les avoirs des diverses collections au Canada. Il tient lieu de répertoire central.

Il s'agit là d'une description générale de la structure actuelle. J'aimerais dire, pour terminer, que notre rôle consiste à encourager la créativité et l'expression, à aider les autres à mettre en valeur les divers aspects de notre identité nationale canadienne.

Divers facteurs interviennent quotidiennement dans les efforts que nous déployons pour aider les communautés artistique et culturelle et celle de la radiodiffusion (les facteurs comme la visibilité, le besoin d'être vu, d'exprimer ce qui, en tant que Canadiens, nous distingue des autres, le besoin de nous refléter dans nos oeuvres) ce facteur de visibilité.

Il y a ensuite un facteur économique. Le fait est que nous ne sommes pas des bénévoles de la vie artistique. Nous représentons un secteur économique utile et riche dans lequel oeuvrent plus de 500 000 Canadiens. Il existe de nombreuses statistiques sur ce secteur qui pourraient nous servir de base dans des discussions futures.

Le troisième facteur est celui de la souveraineté et de l'autonomie canadiennes. Notre pays est très différent de notre voisin du sud, des anciens pays fondateurs d'Europe. Nous sommes uniques, tout comme le sont nos moyens d'expression, c'est-à-dire les arts, la culture, la radiodiffusion, que nous utilisons pour décrire les aspects qui nous distinguent des autres. Ce que nous essayons de faire dans notre ministère, c'est d'aider, de coordonner, de fournir une aide financière en vue de créer les réseaux nationaux dont ont besoin les communautés dans ce pays incroyablement vaste.

Le seul autre pays qui se compare au nôtre en superficie est la Russie. Nous essayons de créer des réseaux nationaux pour que les gens puissent se parler, s'entraider. Nous fournissons une aide financière, mais notre rôle ne se limite pas à cela. Nous essayons de fournir une orientation aux activités de divers groupes.

Voilà, en bref, le rôle que nous tentons de jouer au sein du ministère. Il existe donc un lien entre nos activités, notre patrimoine géographique, c'est-à-dire les parcs, et notre identité culturelle, comme en témoigne nos programmes d'identité et de citoyenneté.

[Texte]

Le sénateur Nolin: Merci, monsieur le président. Monsieur Rabinovitch, mes questions s'adressent à vous et à monsieur Racine. Il n'y a pas de doute qu'il faut appuyer toutes les tentatives de coordination et s'assurer que ces processus gouvernementaux sont efficaces et à la mesure de l'évolution de la modernité dans laquelle nous évoluons. Il n'y a pas de doute qu'au niveau culturel, (appelons-le sous son ancien vocable), dans l'ex-ministère des Communications, l'on assiste en ce moment à une révolution sans précédent des moyens de transmission de ces valeurs culturelles.

J'espère que vous ne me répondrez pas que c'est une question politique, qu'il faudrait que le ministre y réponde, que le gouvernement y réponde. Est-ce que vous êtes satisfaits en tant que ministre, vous deux, est-ce que vous êtes satisfaits de la loi comme elle est écrite là pour protéger... Autrement dit, êtes-vous vraiment en charge? Est-ce que c'est votre ministre et vous qui assistez votre ministre pour vous assurer que tout le transfert des communications au Canada est bien coordonné? Est-ce que vous êtes satisfaits de cela?

Il y a un problème entre Industrie Canada et vous, c'est évident. Il y en a un en ce sens qu'il y a deux pactes. Il y a les poteaux et ce qui entre dans les fils. Est-ce que vous êtes satisfaits?

M. Rabinovitch: Ce n'est pas à moi d'exprimer une satisfaction personnelle ou professionnelle. Je peux au moins indiquer un fait. Après cela, monsieur Racine pourra commenter aussi. Par la suite, c'est aux hommes politiques, aux chefs de file politiques de tirer des conclusions pour eux-mêmes et nous donner des instructions.

Les faits sont les suivants. Il y a une division, une répartition de responsabilité entre le contenu culturel reflété dans nos responsabilités à ce ministère et le contenu ou la direction technique. Il est vrai que dans le passé, au ministère des Communications, certaines de ces responsabilités étaient toutes emmêlées dans un seul ministère. On parle directement ici de questions de télécommunication.

La décision a été prise par le gouvernement précédent. Elle a été poursuivie par le gouvernement actuel de continuer une certaine répartition ou division. Il y a un certain sens pour cette division dans le sens suivant si je peux l'expliquer.

Le ministère de l'Industrie s'occupe de développement économique et de réglementation économique. Les gens de ce ministère vont répondre que c'est très important pour le ministère de l'Industrie de s'occuper d'une industrie importante et moderne, y inclus l'industrie des télécommunications.

Nous répondons qu'il faut avoir un centre de responsabilité pour le contenu comme tel. Alors par exemple, la semaine dernière durant le week-end, l'honorable monsieur Dupuy et monsieur Manley, l'autre honorable ministre étaient tous les deux présents à Bruxelles, assistant à la réunion spéciale du G-7. Certains autres pays représentés avaient plus d'un ministres aussi.

[Translation]

Senator Nolin: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Rabinovitch, my questions will be directed at you and Mr. Racine. There can be no doubt that we should support all initiatives aimed at achieving coördination and government processes that are both effective and equipped to cope with changing trends in our modern society. There can be no doubt that as far as culture is concerned, in what used to be the Department of Communications, we're seeing an unprecedented revolution in the means of transmitting cultural values.

I hope you won't tell me that this is a political question that only the minister or the government can answer. Are the two of you satisfied, in terms of your department, with the legislation as it stands on protecting — In other words, are you really in charge? Is your minister, and are you as his deputies, truly in a position to ensure that the whole transfer of communications in Canada is well coordinated? Are you satisfied with matters as they stand?

There's a problem between Industry Canada and you, that's clear, in that there are two aspects. There are the poles and then there is what goes out over the wires. Are you satisfied?

Mr. Rabinovitch: It isn't my job to voice personal or professional satisfaction. But I can at least note one fact. Afterwards Mr. Racine can comment as well. Then it's up to the politicians, the political leadership, to draw conclusions for themselves and tell us what to do.

The facts are as follows. There is a division, a distribution of responsibility, between cultural content, which comes under our departmental umbrella, and technical content or management. It's true that in the past, with the Department of Communications, some of these responsibilities were tangled up together in a single department. We're talking about telecommunications issues here.

The decision was made by the previous government. The present government decided to continue with a certain degree of distribution or division. The reasoning behind this decision is as follows.

The Department of Industry is responsible for economic development and regulation. The people in that department will tell you that it's very important for their department to have some say in a vital modern industry like telecommunications.

Our response to that is that there has to be a responsibility centre for the content as such. For example, last weekend the Honourable Ministers Dupuy and Manley were both in Brussels attending a special G-7 meeting. Some other countries were represented by more than one minister as well.

[Text]

Nous étions là en tant qu'une équipe véritablement. Monsieur Manley s'occupait des questions techniques, la construction de la voie informatique. Monsieur Dupuy présentait et soulignait le contenu culturel de cette voie informatique, l'autoroute de l'information comme on le dit.

Est-ce que c'est la meilleure façon de nous organiser? Il y a plusieurs façons d'organiser les ministères du gouvernement. C'est à nos chefs politiques de décider comment le faire. Voilà la raison, le pourquoi de la décision qui a été prise de nous organiser ainsi.

Le sénateur Nolin: Est-ce que vous avez des commentaires à ajouter là-dessus monsieur Racine?

M. Racine: Je voudrais dire qu'il y a différentes formes d'organisation possible dans le domaine des communications. La présente forme d'organisation a été choisie par les gouvernements successifs parce que deux gouvernements successifs ont confirmé cette organisation. Elle fonctionne dans les faits. Je veux vous donner deux exemples.

Premièrement, il y a quelques mois, nous avons publié un énoncé de politiques qui demandait en conclusion au CRTC de tenir des audiences publiques dans le domaine de la convergence des technologies, de la compétition future entre les compagnies de téléphone et de câble.

Or, il est évident qu'en demandant au CRTC de tenir des audiences et de faire des recommandations, on touchait à la radiodiffusion et à la télécommunication puisque dans ces domaines, il y a maintenant convergence des propriétés, des technologies et éventuellement des services qui seront rendus, soit par les compagnies de téléphone ou de câble.

Nous avons procédé encore là en coopération avec le ministère de l'Industrie pour concevoir, rédiger et publier cet énoncé de politiques. Donc, en pratique, même si deux ministères administrent deux lois différentes qui guident les actions du même organisme réglementaire, le CRTC, la coopération est possible.

Encore récemment, nous avons publié également un énoncé de politiques qui aussi demandait des commentaires sur la question des satellites de diffusion directe. Encore une fois, les satellites sont des instruments de télécommunication mais ce sont aussi des instruments de radiodiffusion. Encore une fois, il y a convergence, encore une fois, il y a coopération, encore une fois il y a travail en commun et encore une fois, énoncé de politiques ou formulation de questions en commun.

Donc, dans la pratique, cela fonctionne. Il fut une époque où tout était intégré à l'intérieur d'un seul ministère. Cela facilitait certainement la prise de décisions en certains domaines. Par contre, lorsqu'il s'agissait de l'administration du spectre, il n'était pas absolument nécessaire que l'administration du spectre soit au sein du ministère des Communications, côte à côte avec la culture.

Il existe différentes sortes d'organisation possible. Notre organisation ressemble en beaucoup de points à celle qui existe, par exemple, en Angleterre. Sauf qu'en Angleterre, il y a deux CRTC, un qui s'occupe de la radiodiffusion et l'autre des

[Traduction]

We were there as a real team. Mr. Manley took care of technical questions, such as the building of the information highway. Mr. Dupuy presented and highlighted the highway's cultural content.

Is this the best way to organize things? There are a number of ways of organizing government departments. It is up to our political leaders to decide how to proceed. That is why the decision was made to organize ourselves in this manner.

Senator Nolin: Is there anything further you would like to add, Mr. Racine?

Mr. Racine: I would like add that in the field of communications, there are different types of organization possible. The current type of organization was selected by successive governments because two successive governments found that it worked. I will give you two examples.

Firstly, several months ago, we issued a policy statement which called on the CRTC to hold public hearings into technology convergence and the future competition between telephone and cable companies.

Clearly, in asking the CRTC to hold hearings and make recommendations, we were touching on broadcasting and telecommunications since the properties, technologies and ultimately the services provided either by telephone or cable companies have now converged to some degree.

Again, working in cooperation with the Department of Industry, we designed, drafted and published this policy statement. Therefore, practically speaking, even if two departments administer in a different fashion two laws that guide the actions of the same regulatory body, namely the CRTC, cooperation is possible.

Recently, we also published a policy statement calling for comments on the issue of direct broadcasting satellites. Here again, satellites are both a telecommunications and a broadcasting tool. The two fields converge, there is cooperation and a common policy statement.

Therefore, in practice, the process works. At one time, all functions were integrated within a single department. This certainly facilitates the decision-making process in certain areas. However, with respect to spectrum administration, it was not absolutely essential that this function be handled by the Department of Communications, in tandem with culture.

Different types of organization are possible. Ours resembles in many way the one in England, except for the fact that in England, there are two CRTCs, one overseeing broadcasting, and the other, telecommunications. There are two different departments, two

[Texte]

télécommunications. Alors il y a deux ministères différents, deux lois différentes et deux CRTC. Ici, nous avons un CRTC, deux ministères, deux lois.

C'est à mi-chemin dans la pratique, la coopération jusqu'à maintenant a fonctionné.

Le sénateur Nolin: Quelle est la réaction de l'industrie? Quelles sont les réactions de l'industrie ou comment l'industrie s'adapte-t-elle? Il n'y a pas de doute qu'il y a des investissements énormes qui sont requis par les partenaires industriels et commerciaux qui sont présents dans ces milieux. Il n'y a pas de doute que leur point de vue doit être pris en considération lorsque nous décidons d'adopter telle voie ou telle approche de gestion de ces champs d'activité-là.

M. Rabinovitch: Comme toujours, il y a des réactions différentes qui dépendent de la compagnie ou de telle industrie, ou de tel secteur. Sans doute, nous avons écouté des membres des différentes industries qui ne sont pas en faveur de la répartition actuelle. En même temps, il y a d'autres compagnies qui sont en faveur. Tout ceci pour dire qu'il n'y a pas unanimité d'un côté ou de l'autre.

La réalité est qu'il y a des activités différentes. Même si nos responsabilités au gouvernement étaient toutes situées dans un seul ministère, même à l'intérieur du ministère, il pourrait y avoir des points de vue très différents ou même des délais pour trouver des réponses.

Il faut admettre qu'il y a des représentants des compagnies et des industries qui ne sont pas tout à fait satisfaits du temps nécessaire pour prendre certaines décisions. Il est nécessaire pour nous, en tant que fonctionnaires, de trouver des moyens de collaborer plus étroitement afin de fournir un service plus rapide et plus efficace à cette industrie.

Le sénateur Nolin: Je reviens à ma question originale et c'est ma dernière, est-ce que vous êtes satisfaits, est-ce que l'efficacité de la recherche ou de l'atteinte de l'objectif, est-ce que cette efficacité est possible avec la loi et la répartition des responsabilités entre Industrie Canada et Patrimoine Canada? Est-ce que vous êtes satisfaits de cela?

M. Rabinovitch: En tant que fonctionnaires, il nous appartient d'agir en réponse à des directives émises par le gouvernement comme tel. Si le gouvernement veut continuer comme cela, nous, en tant que fonctionnaires, nous allons chercher les moyens de collaborer de façon efficace. Si un jour par contre le gouvernement veut dire que le Canada a créé un jour le ministère des Communications et c'était bien efficace, nous en tant que fonctionnaires, nous pourrions réagir et réorganiser. Il faut poser la question aux leaders politiques.

M. Racine: Je voudrais ajouter quelque chose parce qu'on porte beaucoup d'attention aux fonctionnaires mais il y a aussi les lois qui régissent la radiodiffusion et les télécommunications. Je vous ferai remarquer que ces lois ont toutes été modifiées au cours des trois dernières années.

[Translation]

separate pieces of legislation and two CRTC's. Here, we have one CRTC, two departments and two acts.

We are half-way there. Thus far, cooperation has worked well.

Senator Nolin: What has been the reaction of industry? How is it adapting? Unquestionably, industrial and business partners in these fields must make very substantial investments. There is no question that their viewpoint must be taken into consideration in deciding whether or not to adopt a particular management approach in these fields of activity.

Mr. Rabinovitch: As always, the way a particular business or industry reacts varies depending on the sector of activity. We have certainly heard from some industry people who are opposed to the current division. At the same time, other companies support this move. However, there is no unanimity.

The fact of the matter is that there are different activities. Even if our responsibilities were concentrated within a single department, there still could be different views, or delays in finding answers.

Admittedly, there are some business and industry representatives who are not totally satisfied with the time it takes to reach certain decisions. As public servants, it is imperative that we find a way to cooperate more closely so that we can serve this industry more quickly and effectively.

Senator Nolin: I want to come back to my original question and this will be my last one. Are you satisfied that the research has been effective or that your objective has been reached? Is efficiency possible in light of the legislation and the division of responsibilities between Industry Canada and Heritage Canada? Are you satisfied with the situation?

Mr. Rabinovitch: As public servants, we have a duty to respond to government directives. If the government wishes to continue as is, we, as officials, must find a way to cooperate effectively. If, however, the government decides one day to create a department of communications and that was quite effective, then we as officials must respond and reorganize. This is a question for the political leaders.

Mr. Racine: I would just like to add something since we pay a great deal of attention to public servants. There are laws that govern broadcasting and telecommunications. I would note that these laws have all been amended in the past three years.

[Text]

Il y a une nouvelle loi de la télécommunication, une nouvelle loi de la radiodiffusion et ces lois ont toutes été rénovées dans le sens de la simplification et de la réduction du fardeau réglementaire.

Donc il faut en tenir compte aussi et dans ce sens, cela facilite le travail du CRTC et le poids réglementaire qui pesait sur l'industrie. Il reste encore des décisions à prendre par les ministres dans certaines circonstances. Mais la direction générale des nouvelles législations, c'est vers une plus grande rapidité, une plus grande simplicité et un allègement du fardeau réglementaire.

Senator Haidasz: I would still like an answer to my question. I have heard members of our steering committee say they want to hear other witnesses, the minister included.

The Chairman: When did the steering committee make that decision?

Senator Haidasz: I do not know, but Senator Lavoie-Roux mentioned it.

Senator Lavoie-Roux: We will be making a motion to that effect.

Senator Nolin: I think it is obvious we will have to hear him.

Senator Lavoie-Roux: It is not as if we were preventing the department from functioning. They are functioning anyway. However, if we want to do our job properly, I think we have to hear some witnesses.

Senator Haidasz: In that case, Mr. Chairman, I will postpone my questioning until the other witnesses appear before this committee. My questions are more specific than general.

Senator Roux: Mr. Chairman, I do not wish to prolong this session. God knows that we could discuss the revision of the Copyright Act for days if not for weeks. I will try to briefly explain my main concerns and ask for some answers, if possible.

La révision de la Loi sur le droit d'auteur est faite conjointement en ce moment par le ministère de l'Industrie et le ministère du Patrimoine. C'est déjà une grosse amélioration puisque, à moins que je ne me trompe, il fut un temps où le ministère de l'Agriculture était concerné.

Ma préoccupation, c'est qu'il pourrait y avoir des intérêts opposés que représente chacun des ministères. Par exemple, dans la notion même du droit d'auteur, il peut y avoir une opposition entre la philosophie que représente l'industrie et celle que représente le Patrimoine.

Les auteurs, du moins ceux du Québec, et nous essayons en ce moment de convaincre nos camarades anglophones du bien-fondé de notre point de vue, les auteurs préfèrent de beaucoup la tradition européenne qui, comme vous le savez, prévoit que l'auteur reste toujours maître de son oeuvre et cède l'utilisation,

[Traduction]

We have new telecommunications legislation and a new Broadcasting Act. These laws have all been revised to make them more straightforward and to ease the regulatory burden.

We must not lose sight of this fact and in this respect, the work of the CRTC has been facilitated and the regulatory burden weighing on the industry has been eased. Ministers still have to make decisions in certain instances. However, the general thrust of the new legislation is greater speed of action, greater simplicity and an easing of the regulatory burden.

Le sénateur Haidasz: J'attends toujours une réponse à ma question. Certains membres du comité de direction ont indiqué vouloir entendre d'autres témoins, dont le ministre.

Le président: Quand le comité de direction a-t-il pris cette décision?

Le sénateur Haidasz: Je ne le sais pas, mais le sénateur Lavoie-Roux en a parlé.

Le sénateur Lavoie-Roux: Nous déposerons une motion à cet effet.

Le sénateur Nolin: Il est évident que nous devons entendre le témoignage du ministre.

Le sénateur Lavoie-Roux: Ce n'est pas comme si nous empêchions le ministère de fonctionner. Il fonctionne très bien sans nous. Toutefois, si nous voulons bien faire notre travail, nous devons interroger certains témoins.

Le sénateur Haidasz: Dans ce cas, monsieur le président, j'attendrai que les autres témoins aient comparu devant le comité avant de poser des questions. J'ai des questions plutôt précises à poser.

Le sénateur Roux: Monsieur le président, je ne veux pas prolonger cette réunion. Nous pourrions discuter de la refonte de la Loi sur les droits d'auteur pendant des journées si ce n'est pendant des semaines. J'essaierai d'exposer brièvement mes principales préoccupations et d'obtenir certaines réponses, si possible.

The process of reviewing the Copyright Act is currently being carried out jointly by the Department of Industry and the Department of Heritage. Already this is a major improvement since, unless I am mistaken, there was a time when the Department of Agriculture was involved.

My concern is that there could be opposing interests in each department. For example, the very concept of copyright can bring to light differences between the philosophy embraced by Industry and that embraced by Heritage.

Authors by far prefer — at least this is true of Quebec authors — the European tradition whereby the author remains the master of his work in perpetuity, relinquishing only the right to use his work for a certain period of time, under certain conditions, as opposed to the American tradition which amounts to a "buy out".

[Texte]

les droits d'utilisation, de son oeuvre pour un certain temps et dans certaines conditions en opposition à la tradition américaine qui elle est un «buy out».

Je ne vous apprends rien, bien sûr. Mais il y a des sommes considérables engagées là-dedans alors qu'au Canada, ce n'est pas du tout la même situation. Cette tradition américaine aboutit à des situations absolument invraisemblables. Par exemple, vous ne savez peut-être pas que ce n'est pas Orson Welles, l'auteur de *Citizen Kane*, mais c'est un studio, je ne me rappelle plus lequel, qui a acheté les droits et qui peut faire ce qu'il veut de cette oeuvre. Il peut la couper en morceaux, la colorer, changer la fin, n'importe quoi. Ils ont les droits, ils sont propriétaires des droits.

Je pense que les Américains insistent beaucoup pour garder cette notion du droit d'auteur pour que les producteurs deviennent les auteurs, prenant la place d'un auteur véritable.

À ce sujet d'ailleurs dans la loi, on n'a pas encore défini ce qu'est un auteur alors qu'en Europe, des révisions en Belgique, par exemple, si je ne me trompe, tout à fait récentes, ont été faites. Selon ces révisions, l'auteur est défini de façon très précise. L'auteur est une personne physique. On voudrait sans doute faire passer que l'auteur puisse être une entité juridique. C'est la première de mes préoccupations.

Ma deuxième préoccupation est celle-ci: pourquoi est-ce que les décisions prises sont si timides en ce moment? Par exemple, on a reconnu l'existence de droit voisin, on a reconnu qu'il fallait toucher, je ne pense pas qu'on appelle ça une taxe mais un certain droit sur l'achat des bandes magnétiques vierges. On ne le reconnaît que dans le domaine du sonore, on ne le reconnaît pas dans le domaine de l'audio-visuel.

Encore une fois, je pense que c'est parce que le ministère de l'Industrie représente de très gros intérêts américains dans ce dossier. Une troisième préoccupation, je vais m'arrêter là-dessus.

Le sénateur Nolin: Lorsqu'on émet une politique, on la suit. Elle est logique. Elle est efficace. Pensez juste aux discussions de la fin de semaine au G-7 sur les droits d'auteur.

Le sénateur Roux: Bien sûr, pour en finir avec ma troisième préoccupation, entre autres, celle des exceptions que la loi va prévoir; autrefois, on laissait ce soin-là aux organismes qui représentaient les auteurs. Cela marchait très bien. Dans le domaine de l'éducation, par exemple, ces organismes accordaient des exceptions, voire relevaient certains groupes ou certains organismes de l'obligation de payer des droits d'auteur.

On veut maintenant que ces exceptions soient prévues dans la loi. Le point de vue des artistes est que si on prévoit des exceptions dans la loi, on n'en finira plus et que sous prétexte de protéger les intérêts des utilisateurs, on va léser les intérêts des auteurs. Voilà, est-ce que vous avez quelques réponses brèves à me donner à ce sujet?

M. Rabinovitch: Monsieur le président, dans ce cas-ci, je suis bien au courant des débats mais franchement, je pense qu'il serait mieux que monsieur Racine, qui est impliqué dans le développement des propositions de loi, réponde en profondeur.

[Translation]

We are currently trying to convince our English colleagues that our viewpoint is valid.

Of course, I am not telling you anything you do not already know. Considerable sums of money are involved, whereas in Canada, the situation is entirely different. The American approach results in situations that are totally implausible. For example, it is not Orson Wells, the author of *Citizen Kane*, who owns this vehicle, but rather a studio, although I cannot recall which one. The studio bought the rights to the film and can do whatever it wants with it. It can edit it, colorize it, change the ending, in short, do whatever it wants. It owns the copyright.

I think the Americans place a great deal of importance on this notion of copyright so that producers can become the authors, taking the place of the real authors of the work.

Speaking of the author, the legislation does not give a definition of author, whereas in Europe, in Belgium I believe, revisions were made quite recently to the pertinent legislation. The concept of "author" is now defined very specifically to mean a natural person or individual. No doubt the wish is to have the author considered a legal entity. Therefore, the absence of a definition is my first concern.

Secondly, I am concerned about the very timid decisions that are currently being made. For instance, the existence of neighbouring rights has been recognized. This is not really a tax, but a rather a right over the purchase of blank tapes. This right has only been recognized in the field of sound recordings, but not in the audio-visual field.

Again, I think it is because the Department of Industry represents big American interests in this matter. I have a third concern and I will stop there.

Senator Nolin: When we issue a logical, effective policy, we comply with it. Consider the G-7 weekend talks on copyrights.

Senator Roux: My third concern has to do with the exemptions provided for in the legislation. In the past, this was left to the agencies representing the authors. That approach worked very well. For example, in the education field, these agencies exempted certain groups or organizations from having to pay copyright charges.

Now these exemptions are to be spelled out in the legislation. The artists feel that if this is the case, they will never see the end of it and the interests of users will be protected at the expense of authors' rights. Can you respond briefly to these concerns?

Mr. Rabinovitch: Mr. Chairman, I am aware of the ongoing debate but, to be honest, I think it would be preferable for Mr. Racine who is closely involved in drafting the provisions to respond.

[Text]

Le gouvernement est prêt et nous sommes en train de rédiger un projet de loi pour enfin donner une certaine continuité à des politiques discutées depuis longtemps. Nous espérons que le projet de loi va être prêt avant l'été pour qu'on en arrive à une certaine décision enfin. Pour le contenu comme tel, monsieur Racine peut nous donner des informations.

M. Racine: Je dois dire que le problème de la coopération entre deux ministères dans le cas du droit d'auteur comparé aux problèmes des équilibres entre les intérêts divers qui sont en cause est bien mineur.

Je pense que ce que le sénateur Roux a décrit, brièvement, c'est en effet la source d'un débat très long et qui implique non seulement les auteurs, d'une part, et l'industrie, d'autre part, mais des milieux de création très importants dont le ministère doit s'occuper. Il y a les auteurs mais il y a de plus en plus aussi les interprètes qui veulent avoir un droit au chapitre et il y a les producteurs. Il n'y a pas que de grandes multinationales, il y a aussi de petits radiodiffuseurs comme les stations de radio, de télévision qui répandent ces oeuvres et qui font que les revenus reviennent éventuellement aux auteurs, et peut-être aussi un jour aux interprètes et aux producteurs.

La fabrication d'un projet de droits d'auteur implique des choix et des arbitrages et des équilibres constants entre tous ces joueurs. Entre, comme vous l'avez si bien dit, le droit des auteurs, la conception française, européenne, le droit de copier la tendance américaine, la nécessité de préserver et les revenus des auteurs et des interprètes mais aussi de maintenir la structure de radiodiffusion qui rend la diffusion de ces oeuvres nécessaires.

Alors ce sont ces arbitrages qui ont été faits constamment entre le droit des auteurs et aussi les problèmes financiers bien réels des bibliothèques et des écoles. Alors le projet de loi qui, après de longs débats, a vu ses principes généraux sanctionnés, a fait ces équilibres. Les arbitrages ne se font pas nécessairement toujours entre le ministère du Patrimoine et le ministère de l'Industrie. Vous savez qu'il y a aussi les implications du ministère du Revenu, des Affaires extérieures, à cause des traités internationaux du droit d'auteur qui sont en cause et aussi à cause de traités internationaux sur le commerce, le GATT, le traité de libre-échange.

Alors je sais que c'est difficile, plein d'arbitrage, plein d'équilibre. Vous avez posé une question. Vous avez dit: Pourquoi on agit d'abord du côté de l'enregistrement sonore et non pas de l'audio-visuel? Il y a deux réponses à cela. La réponse générale, c'est que le droit d'auteur désormais est entré dans une phase de révision permanente. L'époque où on révisait cela aux 75 ans, la dernière fois après 75 ans, je pense est terminée parce que l'évolution technologique est tellement grande que maintenant, presque chaque année, on est confronté à des situations nouvelles et à des mécanismes nouveaux. C'est la réponse générale. Ce n'est pas parce que dans cette phase-ci on ne s'y adresse pas qu'on n'est pas déjà en train de préparer la phase suivante.

Deuxièmement, nos études (et on en a eu plusieurs) nous ont démontré que l'urgence aujourd'hui est dans l'enregistrement

[Traduction]

The government is ready and we are currently drafting a bill which will finally bring some continuity to long-discussed policies. We hope to have the bill ready before the summer so that a decision can finally be reached. As for the actual provisions, Mr. Racine can tell you more about them.

Mr. Racine: I must admit that cooperation between the two departments on the copyright issue is a very minor problem compared to the problem of balancing the various interests involved.

What Senator Roux described, briefly, is the crux of a long-standing debate involving not only authors and industry, but also the very important creative community which the department must not ignore. In addition to authors, performers and producers want rights as well. It is not only the big multinationals, but the small broadcasters such as radio and television stations that disseminate these works and ensure that authors, and perhaps even performers and producers, eventually earn some revenue.

Drafting copyright legislation involves choices and trade-offs and constantly striving to strike a balance between all of the players. As you stated so well, consideration has to be given to the rights of the authors, the French or European versus the American notion of copyright and to the need not only to preserve the revenues of authors as well as performers, but also to maintain the broadcasting structure needed to disseminate these works.

Therefore, choices are being made constantly, bearing in mind the rights of authors as well as the very real financial problems of libraries and schools. Thus, the broad principles of the bill, sanctioned after lengthy debates, have struck a balance. The Department of Heritage and the Department of Industry are not necessarily the only ones that have to compromise. The departments of Revenue and Foreign Affairs are also involved because of international copyright treaties and international trade treaties such as the GATT and the FTA.

The process is a difficult one, involving checks and balances. You raised a question as to why action had been taken in the field of sound recordings, but not audio-visual recordings. There are two answers. Firstly, copyright has now entered a phase of permanent revision. Gone are the days when copyright was reviewed every 75 years or so because technology is now evolving so rapidly that virtually every year, new situations and new mechanisms arise. That is a general answer. Just because we have not addressed this issue during this phase does not mean that we are not preparing for the next phase.

Secondly, the numerous studies we have conducted have pointed to the urgent need to take action today in the field of

[Texte]

sonore. Il y a en ce moment, aujourd'hui, des pertes considérables dues à la copie privée dans l'enregistrement sonore.

The Chairman: Honourable senators, there is another committee waiting to use this room, so we will have to conclude.

We will meet again on March 21, at 9:30 in the morning, and we will try to have the minister present, if he is available. Perhaps Ms Roszell could look into that.

Ms Roszell: Mr. Chairman, as a point of clarification, if you are wishing to talk to the minister about the decision about National Parks or the decision of Citizenship going over to Immigration, those were not decisions that our minister was part of. It was the Prime Minister's decision.

Senator Cools: We are part of the government. We know how it works.

Ms Roszell: Our minister cannot speak to that decision. It was the Prime Minister who made the decision. I simply wished to clarify that.

Senator Lavoie-Roux: We have many other questions to ask him.

The Chairman: I do not agree with you. It is not the Prime Minister who makes those decisions, but cabinet. Every minister is responsible.

The committee adjourned.

[Translation]

sound recordings. Considerable losses are occurring owing to the copying by private individuals of sound recordings.

Le président: Honorables sénateurs, il y a un autre comité qui attend d'utiliser cette salle. Nous devons donc clore la discussion.

Nous nous réunirons à nouveau le 21 mars, à 9 h 30, si possible avec le ministre s'il est disponible. Mme Roszell pourrait peut-être voir si le ministre peut assister à notre réunion.

Mme Roszell: Monsieur le président, si vous désirez discuter avec lui de la décision touchant les parcs nationaux ou encore de la décision de transférer la Citoyenneté à l'Immigration, je tiens à préciser que ces décisions n'ont pas été prises par le ministre, mais par le premier ministre.

Le sénateur Cools: Nous faisons partie du gouvernement. Nous savons comment les choses fonctionnent.

Mme Roszell: Notre ministre ne peut se prononcer sur cette décision. C'est le premier ministre qui a pris la décision. Je tenais tout simplement à le préciser.

Le sénateur Lavoie-Roux: Nous avons de nombreuses autres questions à lui poser.

Le président: Je ne suis pas d'accord. Ce n'est pas le premier ministre qui prend des décisions, mais le Cabinet. Chaque ministre est responsable.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Canadian Heritage:

Paul Racine, Special Advisor to the Deputy Minister;
Jane Roszell, Assistant Deputy Minister, Corporate Services;
Victor Rabinovitch, Assistant Deputy Minister, Cultural
Development;
Roger Collet, Assistant Deputy Minister, Citizenship and
Canadian Identity;
Thomas Lee, Assistant Deputy Minister, Parks Canada;
Thérèse Laberge, Legal Counsel.

Du ministère du Patrimoine canadien:

Paul Racine, conseiller spécial au sous-ministre;
Jane Roszell, sous-ministre adjointe, Services ministériels;
Victor Rabinovitch, sous-ministre adjoint, Développement
culturel;
Roger Collet, sous-ministre adjoint, Citoyenneté et Program-
me d'identité canadienne;
Thomas Lee, sous-ministre adjoint, Parcs Canada;
Thérèse Laberge, conseillère juridique.



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994-95

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Social Affairs, Science and Technology

Chairman:
The Honourable M. Lorne Bonnell

Tuesday, March 21, 1995

Issue No. 5

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994-1995

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Affaires sociales, des sciences et de la technologie

Président:
L'honorable M. Lorne Bonnell

Le mardi 21 mars 1995

Fascicule n° 5



Second Proceedings on:
Bill C-53, An Act to establish
the Department of Canadian Heritage and
to amend and repeal certain other Acts.

First and Complete Proceedings on:
Bill C-216, An Act to amend
the Unemployment Insurance Act (jury service).

INCLUDING:
THE SIXTH REPORT OF
THE COMMITTEE (Bill C-216)

APPEARING:
The Honourable Michel Dupuy, P.C., M.P.,
Minister of Canadian Heritage

WITNESSES
(See back cover)

Deuxième fascicule concernant:
Le projet de loi C-53, Loi constituant
le ministère du Patrimoine canadien et
modifiant ou abrogeant certaines lois.

Premier et seul fascicule concernant:
le projet de loi C-216, Loi modifiant
la Loi sur l'assurance-chômage (fonctions de juré).

Y COMPRIS:
LE SIXIÈME RAPPORT
DU COMITÉ (projet de loi C-216)

COMPARAÎT:
L'honorable Michel Dupuy, c.p., député,
ministre du Patrimoine canadien

TÉMOINS
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE AND TECHNOLOGY

The Honourable M. Lorne Bonnell, *Chairman*

The Honourable Thérèse Lavoie-Roux, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Bosa	Johnson
Cochrane	Kinsella
Cohen	* Lynch-Staunton
Cools	(or Berntson)
* Fairbairn (or Graham)	Pearson
Haidasz	Phillips
Jessiman	

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Pearson substituted for that of the Honourable Senator Roux. (March 20, 1995)

The name of the Honourable Senator Kinsella substituted for that of the Honourable Senator Nolin. (March 21, 1995)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES ET DE LA
TECHNOLOGIE

Président: L'honorable M. Lorne Bonnell

Vice-présidente: L'honorable Thérèse Lavoie-Roux

et

Les honorables sénateurs:

Bosa	Johnson
Cochrane	Kinsella
Cohen	* Lynch-Staunton
Cools	(ou Berntson)
* Fairbairn (ou Graham)	Pearson
Haidasz	Phillips
Jessiman	

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Pearson substitué à celui de l'honorable sénateur Roux. (Le 21 mars 1995)

Le nom de l'honorable sénateur Kinsella substitué à celui de l'honorable sénateur Nolin. (Le 21 mars 1995)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of the Proceedings of the Senate* of Wednesday, March 1, 1995:

Pursuant to Order, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Bryden, seconded by the Honourable Senator Adams, for the second reading of Bill C-216, An Act to amend the Unemployment Insurance Act (jury service).

After debate,
The question being put on the motion, it was adopted.
The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Bryden moved, seconded by the Honourable Senator Adams, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mercredi 1^{er} mars 1995:

Suivant l'ordre adopté, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Bryden, appuyée par l'honorable sénateur Adams, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-216, Loi modifiant la Loi sur l'assurance-chômage (fonctions du juré).

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.
Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Bryden propose, appuyé par l'honorable sénateur Adams, que le projet de loi soit déféré au comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, March 21, 1995
(10)

[Text]

Morning Meeting

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met at 9:50 a.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Bonnell, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Bonnell, Bosa, Cochrane, Cohen, Cools, Haidasz, Jessiman, Lavoie-Roux and Pearson. (9)

Other Senator present: The Honourable Senator Kinsella.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Sandra Harder, Research Officer.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

On Bill C-53:

From the *Canadian Ethnocultural Council*:

Dr. Dmytro Cipywnyk, President;
Art Hagopian, Director; and
Anna Chiappa, Interim Executive Director.

On Bill C-216:

Guy Arseneault, M.P., (*Restigouche-Chaleur*).

From the *Department of Human Resources Development*:

Gordon McFee, Director, Policy and Legislation Development.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, February 21, 1995, the Committee resumed consideration of Bill C-53, An Act to establish the Department of Canadian Heritage and to amend and repeal certain other Acts. (*See Proceedings of the Committee dated March 2, 1995, Issue No. 4.*)

Messrs Cipywnyk and Hagopian made opening statements and, with Ms Chiappa, answered questions.

The Honourable Senator Cohen moved —

That reasonable travelling and living expenses be paid to Messrs Dmytro Cipywnyk and Art Hagopian who were invited to appear before the committee today.

The question being put on the motion, it was adopted.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, March 1, 1995, the Committee began its examination of Bill C-216, An Act to amend the Unemployment Insurance Act (jury service).

Mr. Arseneault made a statement and, with Mr. McFee, answered questions.

The Honourable Senator Cools moved —

That Bill C-216 be reported to the Senate without amendment.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 21 mars 1995
(10)

[Translation]

Séance du matin

Le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 9 h 50, sous la présidence de l'honorable sénateur Bonnell (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Bonnell, Bosa, Cochrane, Cohen, Cools, Haidasz, Jessiman, Lavoie-Roux et Pearson. (9)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Kinsella.

Également présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Sandra Harder, attachée de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

Pour le projet de loi C-53:

Du *Conseil ethnoculturel du Canada*:

M. Dmytro Cipywnyk, président;
M. Art Hagopian, directeur;
Mme Anna Chiappa, directrice générale intérimaire.

Pour le projet de loi C-216:

M. Guy Arseneault, député (*Restigouche-Chaleur*).

Du *ministère du Développement des ressources humaines*:

M. Gordon McFee, directeur, Élaboration de la politique et de la législation.

En conformité avec l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 21 juin 1994, le comité poursuit son examen du projet de loi C-53, Loi constituant le ministère du Patrimoine canadien et modifiant ou abrogeant certaines lois. (*Voir les Délibérations du comité du 2 mars 1995, fascicule n° 4.*)

MM. Cipywnyk et Hagopian font leurs exposés et, avec l'aide de Mme Chiappa, répondent aux questions.

L'honorable sénateur Cohen propose —

Que des frais raisonnables de voyage et de subsistance soient payés à MM. Dmytro Cipywnyk et Art Hagopian, invités à témoigner devant le comité aujourd'hui.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

En conformité avec l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 1^{er} mars 1995, le comité entame son examen du projet de loi C-216, Loi modifiant la Loi sur l'assurance-chômage (fonctions de juré).

M. Arseneault fait un exposé, puis, avec l'aide de M. McFee, répond aux questions.

L'honorable sénateur Cools propose —

Que l'on fasse rapport au Sénat du projet de loi C-216, sans amendement.

[Texte]

The question being put on the motion, it was adopted.
At 11:30 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Afternoon Meeting

Ottawa, Tuesday, March 21, 1995

(11)

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met at 3:30 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Bonnell, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Bonnell, Bosa, Cochrane, Cohen, Cools, Haidasz, Jessiman, Johnson, Kinsella, Lavoie-Roux and Pearson. (11)

Other Senator present: The Honourable Senator Oliver.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Sandra Harder, Research Officer.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Appearing:

The Honourable Michel Dupuy, P.C., M.P., Minister of Canadian Heritage.

WITNESSES:

From the *Department of Canadian Heritage*:

Roger Collet, Acting Deputy Minister; and

Beverly Wilson, General Counsel.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, February 21, 1995, the Committee resumed consideration of Bill C-53, An Act to establish the Department of Canadian Heritage and to amend and repeal certain other Acts. (See *Proceedings of the Committee dated March 2, 1995, Issue No. 4.*)

The Minister tabled a document entitled "Speaking notes for the Honourable Michel Dupuy, Minister of Canadian Heritage, before the Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, concerning Bill C-53, An Act to Establish the Department of Canadian Heritage, March 21, 1995". This document was retained by the Committee as Exhibit 5900/S2-C-53-8.5 "1".

The Minister made a statement and, with Roger Collet and Ms Wilson, answered questions.

The Honourable Senator Bosa moved —

That Bill C-53 be reported to the Senate without amendment.

And debate arising thereon;

The Honourable Senator Bosa asked unanimous consent to withdraw his motion.

[Translation]

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 11 h 30, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Séance de l'après-midi

Ottawa, le mardi 21 mars 1995

(11)

[Translation]

Le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 15 h 30 sous la présidence de l'honorable sénateur Bonnell (président).

Membres du comité présent: Les honorables sénateurs Bonnell, Bosa, Cochrane, Cohen, Cools, Haidasz, Jessiman, Johnson, Kinsella, Lavoie-Roux et Pearson. (11)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Oliver.

Également présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Sandra Harder, attachée de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Comparaît:

L'honorable Michel Dupuy, c.p., député, ministre du Patrimoine canadien.

TÉMOINS:

Du *ministère du Patrimoine canadien*:

Roger Collet, sous-ministre intérimaire; et

Beverly Wilson, avocate générale.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 21 février 1995, le comité poursuit son examen du projet de loi C-53, Loi constituant le ministère du Patrimoine canadien et modifiant ou abrogeant certaines lois. (*Voir Délibérations du 2 mars 1995, fascicule n° 4.*)

Le ministre dépose un document intitulé «Notes pour une allocution de l'honorable Michel Dupuy, ministre du Patrimoine canadien, devant le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, sur le projet de loi C-53, Loi constituant le ministère du Patrimoine canadien et modifiant ou abrogeant certaines lois, le 21 mars 1995» (pièce justificative 5900/S2-C-53-8.5«1»).

Le ministre fait une déclaration et, de concert avec M. Roger Collet et Mme Wilson, répond aux questions.

L'honorable sénateur Bosa propose —

Que le Comité fasse rapport du projet de loi C-53 au Sénat, sans amendement.

Après débat;

L'honorable sénateur Bosa demande le consentement unanime pour retirer la motion.

[Text]

Unanimous consent having been denied and after debate, the question being put on the motion, it was, by a show of hands, negatived: yeas 4; nays: 5; abstention: 1.

It was recommended that the following witnesses be invited to appear before the committee:

The Honourable Sheila Finestone, Secretary of State (Multiculturalism and Status of Women);

SOS Racisme from Montreal;

Urban Alliance on Race Relations from Toronto.

At 5:00 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

[Traduction]

Le consentement unanime étant refusé et après débat, la motion est rejetée au cours d'un vote à main levée: pour: 4; contre: 5; abstention: 1.

On recommande que les témoins suivants soient convoqués devant le comité:

L'honorable Sheila Finestone, secrétaire d'État (Multiculturalisme et Situation de la femme);

SOS Racisme, de Montréal;

Urban Alliance on Race Relations, de Toronto.

À 17 heures, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier du comité

Patrick J. Savoie

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, March 21, 1995

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology has the honour to present its

SIXTH REPORT

Your Committee, to which was referred the Bill C-216, An Act to amend the Unemployment Insurance Act (jury service), has, in obedience to the Order of Reference of March 1, 1995, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 21 mars 1995

Le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie a l'honneur de présenter son

SIXIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été déféré le projet de loi C-216, Loi modifiant la Loi sur l'assurance-chômage (fonctions du juré), a, conformément à l'ordre de renvoi du 1^{er} mars 1995, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

Le président

M. Lorne Bonnell

Chairman

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, March 21, 1995

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, to which was referred Bill C-53, to establish the Department of Canadian Heritage and to amend and repeal certain other Acts; and Bill C-216, to amend the Unemployment Insurance Act (jury service); met this day at 9:50 a.m. to give consideration to the bills.

Senator M. Lorne Bonnell (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we have much work to do this week so we must keep moving along. With us today on Bill C-53, which is before us for study, are representatives from the Canadian Ethnocultural Council.

Dr. Dmytro Cipywnyk, President, Canadian Ethnocultural Council: Honourable senators, with me today from the Canadian Ethnocultural Council are Mr. Art Hagopian, Director and Anna Chiappa, Interim Executive Director.

Thank you for inviting us to address this committee. Your invitation has given us an opportunity to review Bill C-53 in some detail. Unlike the invitation to appear before the House of Commons Standing Committee where we were given something like 48 hours, you have given us a full week. That gave us an opportunity to spend more time reviewing the document and to prepare a more substantive set of recommendations.

M. Art Hagopian, directeur, Conseil ethnoculturel du Canada: Tout d'abord, en tant que directeur du Conseil ethnoculturel du Canada, et aussi à titre de président de la Fédération nationale arménienne, je voudrais saluer l'honorable sénateur Thérèse Lavoie-Roux. C'est une amie très proche de la communauté arménienne de Montréal et je suis heureux de l'avoir parmi nous aujourd'hui.

Le Conseil ethnoculturel du Canada, fondé en 1980, est une organisation sans but lucratif, non partisane, comprenant 38 organisations ethnoculturelles nationales qui représentent, à leur tour, plus de 2 000 associations ethniques d'un bout à l'autre du pays.

Depuis sa création, le CEC a servi de porte-parole aux minorités ethniques à l'échelle du Canada, dans l'optique de promouvoir une vision du multiculturalisme basée sur le respect des divers groupes ethnoculturels au Canada et d'obtenir qu'ils soient traités en toute égalité dans tous les aspects de la vie au Canada. Le conseil fait la synthèse des exigences de ses membres en matière de multiculturalisme et les fait connaître aux représentants des divers ordres gouvernementaux et des organismes non gouvernementaux.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 21 mars 1995

[Translation]

Le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, auquel a été renvoyé le projet de loi C-53, Loi constituant le ministère du Patrimoine canadien et modifiant ou abrogeant certaines lois; et le projet de loi C-216, Loi modifiant la Loi sur l'assurance-chômage (fonctions de juré), se réunit aujourd'hui à 9 h 50, pour étudier les projets de loi.

Le sénateur M. Lorne Bonnell (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous avons beaucoup de travail cette semaine; par conséquent, ne perdons pas de temps. En ce qui concerne le projet de loi C-53, dont nous sommes saisis, nous accueillons aujourd'hui des représentants du Conseil ethnoculturel canadien.

M. Dmytro Cipywnyk, président, Conseil ethnoculturel canadien: Honorables sénateurs, je suis accompagné aujourd'hui par des représentants du Conseil ethnoculturel canadien, soit M. Art Hagopian, directeur, et Anna Chiappa, directrice générale intérimaire.

Nous vous remercions de nous donner l'occasion de prendre la parole devant votre comité. Cette invitation nous a permis d'examiner le projet de loi C-53 de plus près. En effet, contrairement au comité permanent du patrimoine canadien de la Chambre des communes, qui nous a lancé la même invitation mais à seulement deux jours d'avis, vous nous avez donné une semaine entière, ce qui nous a laissé un peu plus de temps pour effectuer une analyse du document et préparer une série de recommandations plus substantielles.

Mr. Art Hagopian, Director, Canadian Ethnocultural Council: First of all, as Director of the Canadian Ethnocultural Council and as President of the National Armenian Federation, I would like to say hello to the Honourable Senator Thérèse Lavoie-Roux. She is a close friend of Montreal's Armenian community and I am pleased to see her here today.

Founded in 1980, the Canadian Ethnocultural Council is a non-profit, non-partisan coalition of thirty-eight national ethnocultural councils which in turn represent over 2,000 ethnocultural groups across Canada.

Since its inception, the Council has spoken out on behalf of ethnocultural communities across Canada in an effort to promote a vision of multiculturalism based on respect for the country's different ethnocultural groups and to ensure that members of all groups receive equal treatment in all aspects of life in Canada. The Council considers its members' requirements in the area of multiculturalism and conveys them to representatives of various levels of governments and non-governmental organizations.

[Texte]

Avant de débiter notre présentation, nous voudrions noter qu'aujourd'hui, le 21 mars, marque l'anniversaire du massacre de Sharpeville en Afrique du Sud où, en 1960, des participants à une manifestation pacifique contre l'apartheid ont été tués ou blessés. Les Nations unies et les gouvernements partout dans le monde, y compris au Canada, ont choisi le 21 mars de chaque année pour s'engager à combattre la discrimination raciale.

En commémoration de cette occasion, notre conseil présentera aujourd'hui et demain deux documentaires à ce sujet. Les présentations auront lieu à la bibliothèque publique d'Ottawa. Nous vous invitons chaleureusement à venir y participer. Rappelons aussi que cette semaine, le Canada marque la semaine nationale de la francophonie et, pour 1995, les organisateurs ont choisi la diversité ethnoculturelle de la francophonie canadienne comme thème central.

Dans les 25 dernières années, des francophones venus de plusieurs pays du monde se sont établis au Canada et ils ont enrichi le pays. Alors, c'est une reconnaissance que la tolérance et l'ouverture d'esprit sont des valeurs fondamentales du Canada.

Mr. Cipywnyk: Today we have the privilege of appearing before your committee as part of our study of Bill C-53, An Act to establish the Department of Canadian Heritage. We should like to focus our remarks on an important aspect of the mandate of this new Department of Canadian Heritage, namely the multiculturalism policy.

For many years, ethnocultural groups in Canada have been calling for the recognition of multiculturalism as a fundamental characteristic of Canada.

In the 1960s, the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism made specific recommendations to recognize and preserve the cultural contribution of ethnocultural groups other than French and English. Since then, the federal government has adopted two pieces of legislation which recognize the important type of diversity within Canadian society. Those are the Canadian Multiculturalism Act, 1988, and the Charter of Rights and Freedoms, 1982, sections 27 and 15.

The multiculturalism policy, as spelled out in the Canadian Multiculturalism Act, is a progressive policy based on equality and diversity. It recognizes that Canadian society has and will continue to benefit from programs which promote harmonious race and intergroup relations, facilitate the participation and integration of minorities, encourage respect for ethnocultural, racial and religious diversity, and ensure the full and equal participation of all its citizens. We believe that the multiculturalism policy helps Canadians build a unique democracy ready to thrive on the global challenges of the twenty-first century and beyond.

The purpose of establishing the Department of Multiculturalism and Citizenship in 1991 was to provide an administrative structure which would monitor and execute the principles and objects of the Canadian Multiculturalism Act. We are disappointed that section 49 of Bill C-53 repeals the Department of Multiculturalism and Citizenship Act. Section 5 of that act clearly spells out the

[Translation]

Before we begin our presentation, we wish to note that today is March 21, the anniversary of the Sharpeville massacre in South Africa. On this day in 1960, peaceful demonstrators against apartheid were killed or wounded. The United Nations and governments all over the world, including the Canadian government, have chosen March 21 as the date on which to affirm each year their commitment to fight racial discrimination.

To mark this occasion, our Council will be presenting today and tomorrow two documentaries on this subject. The presentations will be held at the Ottawa Public Library and everyone is invited to attend. It should also be remembered that Canada is celebrating this week the *semaine nationale de la francophonie*. Organizers have chosen the ethnocultural diversity of Canada's Francophones as the main theme for 1995.

In the last 25 years, Francophones from many countries in the world have settled in this country and contributed to its wealth of diversity. This celebration is an opportunity to recognize that tolerance and open-mindedness are fundamental Canadian values.

M. Cipywnyk: Nous avons, aujourd'hui, le privilège de prendre la parole devant votre comité dans le cadre de votre étude du projet de loi C-53, Loi constituant le ministère du Patrimoine canadien. Nous voulons surtout faire porter nos commentaires sur un aspect des plus importants du mandat de ce nouveau ministère du Patrimoine canadien, soit la politique du multiculturalisme.

Depuis bien des années, les groupes ethnoculturels canadiens demandent qu'on considère le multiculturalisme comme une caractéristique fondamentale du Canada.

Dans les années 60, la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme a expressément recommandé qu'on admette et qu'on préserve l'apport culturel des groupes ethnoculturels autres que francophone et anglophone. Le gouvernement fédéral a adopté, depuis, deux lois d'importance majeure pour reconnaître la grande diversité qui caractérise la société canadienne: la Loi sur le multiculturalisme canadien (1988) et la Charte des droits et libertés (1982), articles 27 et 15.

La politique du multiculturalisme, comme l'explique clairement la Loi sur le multiculturalisme canadien, est une politique progressiste qui repose sur l'égalité et la diversité. On y reconnaît que les programmes qui favorisent des relations raciales et inter-groupes harmonieuses, qui facilitent la participation et l'intégration des minorités, qui encouragent le respect de la diversité ethnoculturelle, raciale et religieuse et qui garantissent la participation pleine et égale de tous les citoyens ont toujours bien servi les intérêts de la société canadienne et continueront de le faire. Nous croyons que la politique du multiculturalisme aide les Canadiens à bâtir une démocratie unique qui saura relever les défis mondiaux du XXI^e siècle et au-delà.

L'établissement, en 1991, du ministère fédéral du Multiculturalisme et de la Citoyenneté avait pour but de mettre en place une structure administrative qui permettrait de mettre à exécution les principes et les objectifs de la Loi sur le multiculturalisme canadien et d'en faire le suivi. Nous sommes déçus de constater que l'article 49 du projet de loi C-53 abroge la Loi sur le ministère

[Text]

minister's role, which is to initiate, recommend, coordinate, implement and promote national policies, projects and programs with respect to multiculturalism and citizenship; and to promote among all members of Canadian society a greater awareness of their multiculturalism heritage and a greater understanding of human rights, fundamental freedoms and related values.

Have these two responsibilities been mandated to the Minister of Canadian Heritage? If so, where is that stated in Bill C-53? Bill C-53 appears to be the first legislative step taken by the government to abolish the principles and intent of the Canadian Multiculturalism Act.

By contrast, clause 27 of Bill C-53 makes specific reference to the responsibility of the Minister of Canadian Heritage to encourage and promote the Official Languages Act. We are pleased that the government wants to play a national role in advancing the linguistic duality of Canada. Our council has always supported the Official Languages Act. We see the bilingualism policy, and the multiculturalism policy, as complementary, since both these policies recognize and promote tolerance of diversity in Canadian society. This is why we would like Bill C-53 to make specific reference to the responsibility of the Minister of Canadian Heritage to encourage and promote the Canadian Multiculturalism Act.

In 1990, during the debate on Bill C-18, An Act to establish the Department of Multiculturalism and Citizenship, our council had advocated for the creation of a full and separate department. The majority of our member organizations were of the opinion that such a department was essential in the movement toward the realization of a multicultural Canada. We are now concerned that the responsibilities of the former Department of Multiculturalism and Citizenship may not be carried out because of some weaknesses in Bill C-53. Although the abolition of the Department of Multiculturalism and Citizenship appears to be a fait accompli, we believe that your committee can ensure that the multiculturalism policy does not become a past policy.

Specifically, we are requesting that your committee consider the following changes to Bill C-53: First, that Bill C-53 should define "multiculturalism" as meaning the Canadian Multiculturalism Act. It currently says simply "multiculturalism", with no explanation. We think we know what that means, but we would like to have that clarified. Defining "multiculturalism" as meaning the Canadian Multiculturalism Act would satisfy us.

Our second recommendation concerns the change to clause 4(2)(a). That sentence should be the same as in the Department of Multiculturalism and Citizenship Act. It should read, "the promotion among all members of Canadian society of a greater awareness of their multicultural heritage and a greater understanding of human rights, fundamental freedoms and related values."

[Traduction]

du Multiculturalisme et de la Citoyenneté. L'article 5 de cette loi définit clairement le rôle du ministre qui est d'instaurer, de recommander, de coordonner et de mettre en oeuvre les objectifs et programmes nationaux en matière de multiculturalisme et de citoyenneté, et d'en faire la promotion, de promouvoir au sein de la société canadienne une plus grande conscience de son patrimoine multiculturel et une meilleure compréhension des droits de la personne, des libertés fondamentales et des valeurs qui en découlent.

Ces deux responsabilités font-elles maintenant partie du mandat du ministre du Patrimoine canadien? Le cas échéant, où en fait-on mention dans le projet de loi C-53? En fait, le projet de loi C-53 semble être la première mesure législative prise par le gouvernement en vue d'abolir les principes et l'objet de la Loi sur le multiculturalisme canadien.

À l'opposé, l'article 27 du projet de loi C-53 fait expressément mention de l'obligation pour le ministre du Patrimoine canadien de promouvoir la Loi sur les langues officielles. Nous sommes heureux de voir que le gouvernement désire jouer un rôle national dans l'avancement de la dualité linguistique du Canada. Notre Conseil a toujours appuyé la Loi sur les langues officielles. Nous considérons d'ailleurs comme complémentaires les politiques du bilinguisme et du multiculturalisme, puisque les deux reconnaissent la diversité de la société canadienne et prêchent la tolérance à l'égard de cette diversité. C'est la raison pour laquelle nous voudrions que le projet de loi C-53 fasse expressément mention de la responsabilité du ministre du Patrimoine canadien en ce qui concerne la promotion de la Loi sur le multiculturalisme canadien.

En 1990, au cours du débat sur le projet de loi C-18, Loi établissant le ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté, notre Conseil s'était prononcé en faveur de la création d'un ministère autonome et distinct. La majorité de nos organisations membres étaient d'avis qu'un tel ministère était essentiel à la réalisation d'un Canada multiculturel. Nous craignons, à présent, que les responsabilités de l'ancien ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté ne soient pas assumées en raison de certaines faiblesses du projet de loi C-53. Bien que l'abolition du ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté semble être un fait accompli, nous croyons en la capacité de votre comité de faire en sorte que la politique du multiculturalisme ne devienne pas une politique périmée.

Plus précisément, nous demandons à votre comité de prendre en considération les changements suivants au projet de loi C-53: Premièrement, le projet de loi C-53 devrait définir le multiculturalisme au sens de la Loi sur le multiculturalisme canadien. Il indique simplement «multiculturalisme», sans explication. Nous croyons savoir ce que cela signifie, mais aimerions que cela soit clarifié. Définir le multiculturalisme au sens de la Loi sur le multiculturalisme canadien nous conviendrait.

Notre deuxième recommandation vise la modification de l'alinéa 4(2)a). La formulation devrait être la même que dans la Loi sur le ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté. Elle devrait se lire comme suit: «Promouvoir au sein de la société canadienne une plus grande conscience de son patrimoine multiculturel et une meilleure compréhension des droits de la

[Texte]

Our third recommendation involves changes to clause 5. This clause is not clear. What does the expression "Canadian identity" include or mean? We recommend adding to this clause the words "which includes Canada's bilingual and multiculturalism heritage". "Multiculturalism heritage" are the words used in the Department of Multiculturalism and Citizenship Act. Therefore, this clause should read, "In exercising the powers and performing the duties and functions assigned to the Minister by section 4, the Minister shall initiate, recommend, coordinate, implement and promote national policies, projects and programs with respect to Canada's identity which includes Canada's bilingual and multiculturalism heritage, cultural development and the areas of natural or historical significant to the nation."

Mr. Hagopian: When Bill C-53 was introduced in the House of Commons, members of the Reform Party and the Bloc Québécois took the opportunity to criticize the multiculturalism policy. It was said that the public does not support the multiculturalism policy, and polls were cited to that effect.

We should like to take a few minutes to address those comments. Public opinion polls often do not give the true picture of public mood and beliefs because of the way they are conducted and interpreted. Polls, after all, are only a slice of time. Historically, polls have indicated that there is a strong association between hostility toward immigrants and ethnocultural minorities and difficult economic times. In good economic times, polls indicate increased support for both immigration and multiculturalism.

For example, responses to a Decima Research attitudinal survey on racism in Canada, which was commissioned and released by the Canadian Council of Christians and Jews in 1994, were not very positive. This could be due to the survey's methodology, which was criticized by many, including our council, as inappropriate, but it also reflects the mood of Canadians toward immigrants and visible minorities during a recession.

Other opinion polls have shown different results. In a 1991 Angus Reid attitudinal survey on multiculturalism and citizenship, 63 per cent of all respondents supported the national multiculturalism policy. Support was strongest among young Canadians, at 77 per cent.

Ethnic diversity and immigration benefit the economy in many ways. Ethnocultural and immigrant communities pay more income taxes and contribute more to the economy than they take out of the system through the use of social services in comparison to other Canadians. Developing countries in the Pacific Rim are growing at the rate of 12 to 15 per cent, compared to Canada's growth rate of 4 per cent. Thus, Canada will soon be competing with these countries to attract immigrants. One of the best ways to

[Translation]

personne, des libertés fondamentales et des valeurs qui en découlent.»

Notre troisième recommandation vise des modifications à l'article 5. Cet article n'est pas clair. Qu'entend-on par l'expression «identité canadienne»? Nous recommandons d'ajouter à cet article les mots: «y compris la dualité linguistique et le patrimoine multiculturel du Canada.» «Patrimoine multiculturel» est l'expression utilisée dans la Loi sur le ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté. Il faudrait donc modifier cet article comme suit: «Dans le cadre de ses pouvoirs et fonctions, le ministre a pour tâche d'instaurer, de recommander, de coordonner et de mettre en oeuvre les objectifs, opérations et programmes nationaux en matière d'identité, y compris la dualité linguistique et le patrimoine multiculturel du Canada, le développement culturel ainsi que de ce qui a trait aux lieux naturels et historiques d'importance pour la nation, et d'en faire la promotion.»

M. Hagopian: Lorsque le projet de loi C-53 a été présenté à la Chambre des communes, les députés du Parti réformiste et du Bloc québécois ont saisi l'occasion de critiquer la politique du multiculturalisme. Ils ont notamment affirmé, avec sondages à l'appui, que cette politique n'avait pas la faveur du public.

Permettez-nous de prendre quelques minutes pour examiner cette affirmation. Bien souvent, les sondages d'opinion ne donnent pas une image véritable de l'humeur et des opinions du public à cause de la manière dont ils sont menés et interprétés. Après tout, ils ne sont qu'un instantané d'une situation qui, elle, évolue dans le temps. Les sondages ont toujours révélé une forte corrélation entre l'hostilité à l'égard des immigrants et des minorités ethnoculturelles et les temps économiques difficiles. Lorsque l'économie va mieux, il y a remontée de l'appui en faveur de l'immigration et du multiculturalisme.

Ainsi, les réponses à une enquête du Centre de recherches Decima sur les attitudes à l'égard du racisme au Canada, qui a été commandée et rendue publique par le Conseil canadien des chrétiens et des juifs en 1994, n'était pas particulièrement positive. On pourrait attribuer ce résultat à la méthodologie de l'enquête, considérée comme incorrecte par bon nombre d'observateurs, y compris notre Conseil, mais nous pensons qu'il reflète également l'état d'esprit des Canadiens envers les immigrants et les minorités visibles au cours d'une période de récession.

D'autres sondages d'opinion ont révélé des résultats différents. Dans une enquête portant sur les attitudes à propos du multiculturalisme et de la citoyenneté, effectuée en 1991 par la firme Angus Reid, 63 p. 100 de l'ensemble des personnes interrogées se sont déclarées favorables à une politique multiculturelle nationale, l'appui le plus vigoureux venant des jeunes (77 p. 100).

La diversité ethnique et l'immigration présentent beaucoup d'avantages économiques. Comparativement aux autres Canadiens, les membres des communautés ethnoculturelles et les immigrants payent plus d'impôt sur le revenu et contribuent davantage à l'économie que ce qu'ils retirent du système sous forme de services sociaux. Les pays en développement de la région du Pacifique connaissent actuellement une croissance de l'ordre de 12 p. 100 à 15 p. 100, comparativement à 4 p. 100

[Text]

continue to attract immigrants to Canada is through our multiculturalism policy.

As mentioned before, ethnocultural and immigrant communities contribute more to the economy than they take out through the use of public programs as compared to other Canadians. Yet ethnocultural communities do not have their fair share of representation in the work force, on boards of institutions, in governments, and so on. Employment equity analyses also show that in many occupations they are not fairly remunerated and often do not have equal access to education programs. This is especially the case of visible minority women.

Federal multiculturalism programs represent an extremely small investment of the economy and social life of Canada.

The cost is approximately 90 cents per year per Canadian, a fraction of the total government spending. It is well worth the potential of economic benefit.

The economy today is globalized. In order for Canada to be competitive, we must fully utilize all Canadian resources. The talents, skills and experiences of ethnocultural communities remain untapped resources to global contacts and sources. Members of those communities face economic and social barriers which are undermining Canadian society.

Multiculturalism programs were put in place to break down the barriers which prevent minorities from fully participating in all aspects of Canadian life. These programs are vital to ensure a level playing field for all Canadians.

Furthermore, Canada is an export-oriented economy. We must promote multiculturalism by utilizing the skills, experience and languages possessed by ethnocultural minorities. Promoting multiculturalism will attract more people from diverse cultures to Canada. These people eventually play an important role in assisting Canadian businesses to export and to trade with countries around the world.

What future role should the department play in maintaining partnerships and in funding organizations such as the Canadian Ethnocultural Council?

Members of ethnocultural communities contribute to the economy yet are often left out of opportunities. There is an important need to fund and assist organizations that work to ensure that all Canadians have the same opportunities and rights.

[Traduction]

pour le Canada. Celui-ci sera donc bientôt en concurrence avec les pays de cette zone pour attirer des immigrants. La politique multiculturelle canadienne représente l'une des meilleures façons de continuer à attirer des immigrants au Canada.

Comme nous l'avons mentionné plus haut, les membres des communautés ethnoculturelles et les immigrants contribuent davantage à l'économie qu'ils ne retirent du système par le truchement des programmes publics, comparativement aux autres Canadiens. Or, ces communautés ethnoculturelles n'ont pas leur juste part de représentation dans la population active, dans les conseils d'administration, dans les organismes gouvernementaux, et cetera. Une analyse de la situation sur le plan de l'équité en matière d'emploi démontre également que, dans bon nombre de professions, ils ne sont pas rémunérés équitablement et ne jouissent pas d'une égalité d'accès aux programmes éducatifs. Ce constat est particulièrement vrai dans le cas des femmes appartenant aux minorités visibles.

Les programmes fédéraux de multiculturalisme représentent une très faible part des investissements économiques et sociaux réalisés au Canada.

Ces programmes coûtent environ 90 cents par année à chaque Canadien, une fraction des dépenses totales des gouvernements. Ils valent largement ce qu'ils peuvent rapporter en avantages économiques.

Aujourd'hui, l'économie est mondialisée. Pour être compétitif, le Canada doit utiliser à fond toutes les ressources dont il dispose. Les talents, les compétences et l'expérience des membres des communautés ethnoculturelles ne sont pas exploités alors qu'ils pourraient servir de liaison avec les clients et les sources d'approvisionnement des autres pays du monde. Les membres de ces communautés doivent faire face à des obstacles économiques et sociaux qui mettent en danger les fondements de la société canadienne.

Les programmes de multiculturalisme ont été mis en place afin d'éliminer les obstacles qui empêchent les minorités de participer pleinement à tous les aspects de la vie canadienne. Ces programmes sont indispensables pour garantir que les règles du jeu soient les mêmes pour tous les Canadiens.

En outre, l'économie du Canada est surtout axée sur les exportations. Nous devons favoriser le multiculturalisme par l'utilisation des compétences, de l'expérience et de la diversité linguistique des minorités ethnoculturelles. Il nous faut promouvoir un multiculturalisme qui saura attirer au Canada plus de gens provenant de milieux culturels différents. Ces personnes joueront tôt ou tard un rôle important en aidant les entreprises canadiennes à exporter sur les marchés mondiaux et à commercer avec les autres pays du monde.

Quel devrait être le rôle futur du ministère dans le partenariat avec des organisations comme le Conseil ethnoculturel du Canada et dans le financement de celles-ci?

Les membres des communautés ethnoculturelles représentent un apport pour l'économie, mais ne jouissent souvent pas des mêmes chances que les autres. Il est important de subventionner et d'aider des organisations qui s'efforcent de donner les mêmes

[Texte]

In fact, over 40 per cent of the population that the CEC represents are Canadians who contribute in all aspects of Canadian life. To call this "special interest" does not represent the reality of Canadian society. It is incumbent upon democratic nations such as Canada to ensure the full and equal participation of civic society in the governing of the nation.

Funds allocated to organizations such as our council — which works to ensure equality of opportunity and rights for all Canadians — are important for Canada's economy and social life.

Canada has always been a multicultural society and will be even more so in the future. By 2001, it is estimated that over 50 per cent of Canadians will be of non-English and non-French origins.

Senator Jessiman: It says 30 per cent in my brief.

Mr. Hagopian: I apologize, that was a typing error. Multiculturalism is about practising democracy. It concerns developing as a nation that fully utilizes the ideas of democracy and equality. The principle of accepting cultural and racial diversity must not be abandoned. We must work hard to forge a contemporary and workable vision of multiculturalism which goes hand-in-hand with a strategy against racism.

It was U.S. President Bill Clinton who, in his address to the House of Commons on February 27, stated:

In a world darkened by ethnic conflicts that literally tear nations apart, Canada has stood for all of us as a model of how people of different cultures can live and work together in peace, prosperity and understanding.

The model of which he spoke so highly was created through the development and implementation of such legislation as the Canadian Multiculturalism Act and the Department of Multiculturalism and Citizenship Act.

We hope that the government will not downsize the Canadian policy which has made Canada, in the eyes of the international community, one of the best places to live.

Senator Lavoie-Roux: You have raised an extremely important problem.

Senator Cochrane: How did you arrive at the statistic that 50 per cent of Canadians by the year 2001 will be of non-English and non-French origin?

Ms Anna Chiappa, Interim Executive Director, Canadian Ethnocultural Council: Actually, the latest census statistics show that over 40 per cent of Canadians are of non-English and non-French ancestry. We estimate that by the year 2000, if the population continues to grow, it will be over 50 per cent.

[Translation]

chances et les mêmes droits à tous les Canadiens. En fait, plus de 40 p. 100 de la population que le CEC représente sont des Canadiens qui contribuent à tous les aspects de la vie quotidienne. Parler, dans ce cas, d'«intérêt particulier» ne correspond pas à la réalité de la société canadienne. Il incombe aux pays démocratiques comme le Canada de garantir la participation égale et intégrale des citoyens au gouvernement de la nation.

Les fonds octroyés à des organisations comme la nôtre, qui s'est donnée pour tâche d'assurer l'égalité des chances et des droits à tous les Canadiens, jouent un rôle important dans l'économie et la vie sociale du Canada.

Le Canada a toujours été une société multiculturelle et le sera encore davantage dans l'avenir. On estime que, d'ici l'an 2001, plus de 50 p. 100 de la population canadienne sera d'origine autre qu'anglaise ou française.

Le sénateur Jessiman: C'est 30 p. 100 qui est indiqué dans mon mémoire.

M. Hagopian: Excusez-nous, c'est une faute de frappe. Le multiculturalisme a directement à voir avec l'exercice de la démocratie, avec le fait de se développer en tant que nation misant à fond sur les idéaux de la démocratie et de l'égalité. Le principe de l'acceptation de la diversité culturelle et raciale ne doit pas être abandonné. Nous devons travailler âprement afin de forger une vision contemporaine et réalisable du multiculturalisme qui soit en parfaite harmonie avec une stratégie de lutte contre le racisme.

C'est Bill Clinton, président des États-Unis, qui a affirmé dans le discours qu'il a prononcé devant la Chambre des communes le 27 février dernier ce qui suit:

Dans un monde assombri par des conflits ethniques qui déchirent littéralement certains pays, le Canada tient lieu de modèle pour ce qui est de la façon dont des cultures différentes peuvent vivre et travailler ensemble dans la paix, la prospérité et la compréhension.

Le modèle dont il parlait avec autant d'estime a été créé grâce à l'élaboration et à la mise en place de lois comme la Loi sur le multiculturalisme canadien et la Loi sur le ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté.

Nous espérons que le gouvernement saura préserver dans son intégralité une politique canadienne qui a fait de ce pays, aux yeux de la communauté internationale, un des meilleurs endroits où vivre.

Le sénateur Lavoie-Roux: Vous avez soulevé un problème extrêmement important.

Le sénateur Cochrane: Comment pouvez-vous affirmer statistiquement parlant que 50 p. 100 de la population canadienne sera, d'ici l'an 2001, d'origine autre qu'anglaise ou française?

Mme Anna Chiappa, directrice générale intérimaire, Conseil ethnoculturel canadien: En fait, selon les dernières statistiques du recensement, plus de 40 p. 100 de la population canadienne est d'origine autre qu'anglaise ou française. Si la croissance de la population se poursuit, nous estimons que d'ici

[Text]

Currently in Ontario it is 43 per cent. This is from Canadian census data.

Senator Cochrane: In your recommendation No. 5 on page 4, you speak of the exercise of powers and performance of duties and functions as assigned to the minister. You recommend including coordination, implementation and promotion of national policies, projects and programs with respect to Canadian identity that includes Canada's bilingual and cultural heritage, cultural development and areas of natural or historical significance to the nation.

Which extra duties and functions would you like to see implemented in clause 4 with respect to Canadian identity?

Ms Chiappa: You are referring to clause 4 of Bill C-53. That clause states that the minister has the powers and duties and functions extended to all matters over which Parliament has jurisdiction. It defines multiculturalism and citizenship. It then specifically defines the role of the minister.

In clause 4 of Bill C-53, the role of the minister includes matters of Parliament and jurisdiction relating to Canadian identity and values, cultural development and heritage.

"Heritage" is not defined specifically as meaning multicultural heritage. In terms of the Multiculturalism Act, it is clearly spelled out and defined as multicultural heritage in the bill. But in Bill C-53, "heritage" is not defined.

Senator Cochrane: Is there a great discrepancy?

Ms Chiappa: It is not clear. The next section dealing with the minister's jurisdiction clearly defines jurisdiction over the areas in terms of promoting, for example, a greater understanding of human rights, fundamental freedoms and related values. However, it does not say "promoting multicultural heritage".

The minister's responsibility for the promotion of that multicultural heritage has now been removed in paragraph (a). However, the minister has clearly been mandated to promote human rights, fundamental freedoms and related values. He or she has also been mandated to advance equality of English and French linguistic multiculturalism minority communities in Canada. But, the aspect of promoting equality has somehow been removed from that component which is contained in the Multiculturalism Act.

Mr. Cipywnyk: It appears that the empowerment has been removed.

Senator Cochrane: But you are not sure because it is not written there in black and white?

Mr. Cipywnyk: That is right. We would like to have it there in black and white. Certainly, we should have a better understanding of what is implied and what is meant.

Senator Haidasz: I would like to thank the witnesses for appearing before our committee this morning and also for

[Traduction]

l'an 2000 ce pourcentage sera supérieur à 50 p. 100. En Ontario, il s'agit actuellement de 43 p. 100. Ces chiffres proviennent des données du recensement du Canada.

Le sénateur Cochrane: Dans votre recommandation n° 3 à la page 3, vous parlez des pouvoirs et des fonctions du ministre. Vous recommandez d'inclure la coordination, la mise en oeuvre et la promotion des objectifs, opérations et programmes nationaux en matière d'identité, y compris la dualité linguistique et le patrimoine multiculturel du Canada, de développement culturel ainsi que de ce qui a trait aux lieux naturels et historiques d'importance pour la nation.

Quelles fonctions supplémentaires aimeriez-vous que prévoit l'article 4 à l'égard de l'identité canadienne?

Mme Chiappa: Vous voulez parler de l'article 4 du projet de loi C-53. En vertu de cet article, les pouvoirs et fonctions du ministre s'étendent de façon générale à tous les domaines de compétence du Parlement. Cet article définit le multiculturalisme et la citoyenneté avant de définir spécifiquement le rôle du ministre.

À l'article 4 du projet de loi C-53, le rôle du ministre s'étend aux domaines de compétence du Parlement liés à l'identité, aux valeurs, au développement culturel et au patrimoine canadien.

Le mot «patrimoine» n'est pas défini comme désignant le patrimoine multiculturel. Dans la Loi sur le multiculturalisme, il est clairement défini comme représentant le patrimoine multiculturel. Mais le mot «patrimoine» n'est pas défini dans le projet de loi C-53.

Le sénateur Cochrane: La différence est-elle importante?

Mme Chiappa: Cela manque de clarté. L'article suivant traitant des domaines de compétence du ministre définit clairement ceux-ci, par exemple, promouvoir une meilleure compréhension des droits de la personne, des libertés fondamentales et des valeurs qui en découlent. Toutefois, il n'est pas indiqué «promouvoir le patrimoine multiculturel».

La responsabilité ministérielle au chapitre de la promotion de ce patrimoine multiculturel est maintenant supprimée de l'alinéa a). Toutefois, il est clair que le ministre a le mandat de promouvoir les droits de la personne, les libertés fondamentales et les valeurs qui en découlent. Il a également le mandat d'assurer la progression vers l'égalité des minorités francophone et anglophone du Canada. Cependant, la promotion de l'égalité semble être supprimée de cet élément qui figure dans la Loi sur le multiculturalisme.

M. Cipywnyk: Il semble que ce soit le mandat qui ait été retiré.

Le sénateur Cochrane: Vous n'en êtes pas sûr, parce que ce n'est pas écrit noir sur blanc?

M. Cipywnyk: Effectivement. Nous aimerions que ce soit écrit noir sur blanc. Nous comprendrions certainement mieux ce qui est suggéré et ce que signifie la loi.

Le sénateur Haidasz: J'aimerais remercier les témoins d'avoir comparu devant notre comité ce matin et aussi d'avoir présenté

[Texte]

presenting your brief containing interesting information and recommendations.

My first question arises because you are looking after the interests of the so-called "minority ethnic groups" in Canada. I was impressed by your statements that all Canadians should have the same opportunities and rights. You then say that Canada has not benefited or is it not benefiting from the education, skills, experience and languages that these recent immigrants and their ancestors possess.

I often receive complaints from immigrants in the mail and when I visit the ethnocultural communities across Canada. Whenever they apply for a job anywhere — whether it is in government or private industry — they are told, "You do not fit the requirements of this act because you do not have Canadian experience. You have a lot of Ph.D.s, other qualifications and experience, but you do not have Canadian experience." But they are not given a chance to acquire this Canadian experience. Others who apply are told that they are "over educated" or "overskilled" for a position. Did your council receive any complaints in this matter? If so, have you made any representations to the government?

Ms Chiappa: Yes, we did. We did a study to look at the situation and the concerns of some of the minority communities vis-à-vis accreditation of foreign credentials, which is a fairly significant issue in the communities. That is being looked at by the various provincial governments and at the federal level, for example, with the Canadian Labour Force Development Board. That issue prevents a lot of individuals who possess skills that they have learned outside of Canada from contributing to Canada. We are missing out on a tremendous opportunity there.

In a conference that our council organized last year with the business community, we looked at how we could encourage the private sector and the business community to take a better look at this whole issue of recognizing foreign credentials. That was one of the major topic issues that we dealt with. That is an issue that we are pressing ahead on and have raised a number of times at the provincial and federal levels. We are concerned about it.

The issue of Canadian experience is also a major concern. It is against the law provincially, yet the practice continues. Many individuals cannot get their foot in the door because they do not have the Canadian experience and programs that offer individuals training in a Canadian context. We are concerned about the possibility of cuts to training programs. Recent statements regarding cuts to the Canadian Labour Force Development Board concern us because that is another issue that we are looking at.

Mr. Hagopian: You also referred to the involvement of language. There was a lot of government support for the preservation and promotion of heritage languages, but over the

[Translation]

leur mémoire qui renferme des recommandations et des renseignements intéressants.

Si je vous pose cette première question, c'est parce que vous vous occupez des intérêts des minorités ethniques au Canada. Vous avez déclaré que tous les Canadiens devraient jouir des mêmes chances et des mêmes droits, ce qui m'a impressionné. Vous dites ensuite que le Canada n'a pas profité ou ne profite pas des études, des compétences, de l'expérience et des langues que possèdent ces immigrants récents ainsi que leurs ancêtres.

Je reçois souvent des plaintes de la part d'immigrants dans le courrier ainsi que lorsque je me rends dans les communautés ethnoculturelles dans tout le Canada. Chaque fois qu'ils font une demande d'emploi où que ce soit (que ce soit au gouvernement ou dans le secteur privé) on leur dit: «Vous ne répondez pas aux exigences de cette loi, parce que vous ne possédez pas d'expérience canadienne. Vous avez des doctorats, d'autres qualifications et expériences, mais vous n'avez pas d'expérience canadienne.» Mais ils n'ont pas la possibilité d'acquérir cette expérience canadienne. À d'autres, on répond qu'ils ont trop de diplômes ou trop de compétences pour le poste en question. Votre Conseil a-t-il reçu des plaintes à cet égard? Dans l'affirmative, avez-vous présenté des instances au gouvernement?

Mme Chiappa: Oui, nous en avons reçues. Nous avons fait une étude sur la situation et les préoccupations de certaines communautés minoritaires à propos de l'homologation de titres étrangers, question assez importante pour ces communautés. Divers gouvernements provinciaux ainsi que le gouvernement fédéral se penchent sur la question avec, par exemple, la Commission canadienne de mise en valeur de la main-d'oeuvre. Ce problème empêche beaucoup de ceux qui possèdent des compétences acquises à l'étranger de contribuer à la vie canadienne. Nous laissons passer de formidables occasions.

Lors d'une conférence organisée l'année dernière par notre Conseil avec le milieu des affaires, nous avons examiné la façon dont nous pourrions encourager le secteur privé et le milieu des affaires à se pencher davantage sur toute la question de la reconnaissance des titres étrangers. Il s'agissait de l'un des principaux thèmes à l'ordre du jour. C'est une question que nous continuons résolument à poser et que nous avons soulevée à plusieurs reprises aux niveaux provincial et fédéral. C'est une question qui nous préoccupe.

La question de l'expérience canadienne est également très préoccupante. C'est une pratique qui se poursuit quand bien même elle va à l'encontre de la loi provinciale. Nombreux sont ceux qui ne peuvent pas mettre le pied dans la porte, parce qu'ils n'ont pas l'expérience canadienne et n'ont pas suivi de programmes offrant une formation dans un contexte canadien. Nous nous inquiétons des éventuelles compressions au chapitre des programmes de formation, ainsi que des déclarations récentes faites au sujet de compressions au sein de la Commission canadienne de mise en valeur de la main-d'oeuvre, étant donné qu'il s'agit d'une autre question qui nous intéresse.

M. Hagopian: Vous avez également fait mention des langues étrangères. Le gouvernement a apporté un appui important à la préservation et à la promotion des langues patrimoniales;

[Text]

past several years that support has gradually eroded. The latest example was with respect to the Canadian Heritage Languages Institute, which the government has declined to establish.

Language is one of the ways in which we can develop contacts with ethnic communities outside of our own with respect to exporting our goods et cetera. If we have people who are knowledgeable in the various languages, they can provide support for our export programs. However, because of government budget cutbacks, the minimal sums of money available for support of these programs is not now sufficient.

I can also respond to the minister's involvement and functions. Under the Canadian Multiculturalism Act, the minister was responsible for the development and retention of cultural languages. That responsibility has been eliminated in the new act that is about to be passed. These are areas of substantial concern to ethnocultural communities in relation to the direction we are developing at the present time.

Senator Haidasz: Ms Anna Chiappa mentioned that you had raised these problems previously. Have you directed any specific requests directed to the different departments of labour provincially and to the Federal Civil Service of Canada? Have you requested them to do something about it?

Mr. Hagopian: We have been dealing continuously with the Department of Multiculturalism and asking them to respond to these issues. However, their hands are tied up with the various policies being brought in by the government. In our view, the direction these policies are taking is incorrect. That is what we are trying to present here.

Ms Chiappa: For the past five years, we have raised the issue of accreditation — that is since the province came out with a study on access to professions and trades. We have responded continuously to their questions and made our comments before them. However, there is the whole issue of professional institutions and associations recognizing it as well. Therefore, it is not only a federal issue but also a provincial and professional association issue which covers a variety of different segments of the population.

We certainly support some of the initiatives that certain educational institutions have set up. For example, at a college here locally there is a prior learning assessment program to take a look at what people's experiences involve. That was a pilot program. We would encourage some kind of national strategy for that so that it is not left individually to each province. It is something that we raise on a regular basis.

Mr. Cipywnyk: You also raised the issue of the Heritage Languages Institute, which is off the books.

Senator Haidasz: Mr. Hagopian did mention languages. We passed a bill in the Senate to set up a Canadian Heritage Languages Institute. What has happened there?

[Traduction]

toutefois, ces quelques dernières années, cet appui s'est progressivement érodé. L'exemple le plus récent à ce sujet est le refus, par le gouvernement, de créer l'Institut canadien des langues patrimoniales.

La langue est l'un des moyens qui nous permettrait de multiplier les contacts avec des communautés ethniques, ce qui favoriserait l'exportation de nos produits, et cetera. Ceux qui possèdent diverses langues, peuvent faciliter nos programmes d'exportation. Toutefois, en raison des restrictions budgétaires du gouvernement, les sommes d'argent minimales affectées à de tels programmes ne sont maintenant pas suffisantes.

Je peux également traiter de la question de la participation et des fonctions du ministre. En vertu de la Loi sur le multiculturalisme canadien, le ministre avait pour tâche de développer et de conserver les langues d'origine. La nouvelle loi qui doit être adoptée sous peu élimine cette responsabilité. Ces questions préoccupent énormément les communautés ethnoculturelles en raison de l'orientation prise actuellement.

Le sénateur Haidasz: Mme Anna Chiappa a mentionné que vous avez déjà soulevé ces problèmes. Avez-vous présenté des demandes spécifiques aux divers ministères du travail provinciaux ainsi qu'à la Fonction publique fédérale du Canada? Leur avez-vous demandé de prendre des mesures à ce sujet?

M. Hagopian: Nous avons constamment été en rapport avec le ministère du Multiculturalisme pour lui demander de réagir à de telles questions. Toutefois, il a les mains liées en raison des diverses politiques du gouvernement. À notre avis, l'orientation de ces politiques n'est pas bonne et c'est l'argument que nous essayons de vous présenter ici.

Mme Chiappa: Nous soulevons la question de l'homologation depuis cinq ans, soit depuis que la province a fait faire une étude sur l'accès aux professions et métiers. Nous avons toujours répondu aux questions posées et avons présenté nos commentaires. Toutefois, il faudrait aussi que les institutions et les associations professionnelles reconnaissent également le principe de l'homologation. Par conséquent, il ne s'agit pas uniquement d'une question fédérale, mais aussi d'une question qui se pose aux provinces et aux associations professionnelles qui représentent divers segments de la population.

Il ne fait aucun doute que nous appuyons quelques-unes des initiatives prises par certains établissements scolaires. Par exemple, un collège local a mis sur pied un programme d'évaluation préalable de l'apprentissage qui permet d'examiner l'expérience des candidats. Il s'agit d'un projet pilote. Nous aimerions encourager un genre de stratégie nationale de manière que cette responsabilité ne soit pas confiée à chaque province en particulier. C'est un point que nous soulevons régulièrement.

M. Cipywnyk: Vous avez également posé la question de l'Institut des langues patrimoniales dont la création est mise de côté.

Le sénateur Haidasz: M. Hagopian a fait mention des langues. Nous avons adopté un projet de loi au Sénat établissant un Institut canadien des langues patrimoniales. Que s'est-il produit?

[Texte]

Mr. Cipywnyk: When you speak to departmental officials about that, they say it is not in the Red Book any longer.

Senator Haidasz: That does not matter; it is an act of Parliament. Who took it out?

Mr. Cipywnyk: This is what we should like to know. At our last meeting with the Minister, Ms Sheila Finestone, she indicated that she was not in the business of teaching languages and, therefore, there would be no Heritage Languages Institute. She further stated, "If you have any ideas about how languages should be handled in Canada, then, please, let us know." It is still hanging in the air. It has been wiped out practically, and we have no idea of what it will be replaced with.

Senator Haidasz: I can hardly believe that. Previous Ministers of Multiculturalism, especially Mr. Fleming and Mr. Roberts, brought in recommendations for heritage languages to be taught across Canada.

The Chairman: I would ask senators to keep their questions short and, similarly, I would ask the witnesses to keep their responses short also. Perhaps one person could respond rather than all three of you.

Senator Cools: What I have heard causes me a certain amount of stress. I believe I am hearing from the witnesses that multiculturalism should be an instrument of immigration. If that is what you are saying, that is not my understanding of what multiculturalism was to be.

In your briefing notes to us you stated that "over 30 per cent of Canadians will be of non-English and non-French origins by the year 2001."

Senator Jessiman: No, the witness said 50 per cent.

Senator Cools: Yes. I wrote down 50 per cent. I would have thought that that is already the case. If we look at this table, for example, there is one person of Italian extraction, one of Polish extraction, and one Jew. We all are English-speaking but these people are not all of English origin. When you look at someone like me, what am I? If you had asked me my nationality, I would have said that I am a Brit.

I have enormous concerns about how these numbers are being counted because multiculturalism is a separate and distinct matter from immigration. There are people like Senator Cohen here who have long roots in this country, and it is not as simple as tying it to immigration.

When multiculturalism was set up as a policy, it was to be an addendum or an addition to the biculturalism phenomena. Multiculturalism came following the Commission on Bilingualism and Biculturalism.

All members of the committee should try to see if we can arrest this natural tide that seems to be happening where it is being connected to immigration policy.

[Translation]

M. Cipywnyk: Lorsque l'on pose la question aux fonctionnaires du ministère, ils répondent que ce projet ne figure plus dans le livre rouge.

Le sénateur Haidasz: Peu importe; il s'agit d'une loi du Parlement. Qui l'a supprimée?

M. Cipywnyk: C'est ce que nous aimerions savoir. La dernière fois que nous avons rencontré le ministre, Mme Sheila Finestone, elle nous a dit qu'elle ne s'occupait pas de l'enseignement des langues et que, par conséquent, il n'y aurait pas d'Institut des langues patrimoniales. Elle a en outre ajouté: «Si vous avez des idées au sujet de la question des langues au Canada, n'hésitez pas à nous les transmettre.» La question est toujours d'actualité. A toutes fins pratiques, l'Institut a été éliminé et nous ne savons absolument pas quoi il sera remplacé.

Le sénateur Haidasz: C'est à peine croyable. D'anciens ministres du Multiculturalisme, notamment M. Fleming et M. Roberts, ont recommandé que les langues patrimoniales soient enseignées dans tout le Canada.

Le président: J'aimerais demander aux sénateurs de ne pas poser de questions trop longues et, j'aimerais aussi demander aux témoins de répondre brièvement. Peut-être qu'une seule personne pourrait répondre plutôt que vous trois.

Le sénateur Cools: Ce que je viens d'entendre est quelque peu stressant. Si je comprends bien les témoins, le multiculturalisme devrait être un instrument de l'immigration. Si c'est ce que vous dites, je ne suis pas d'accord, car ce n'est pas ainsi que je comprends le multiculturalisme.

Dans votre mémoire, vous indiquez que «d'ici l'an 2001, plus de 30 p. 100 de la population canadienne sera d'origine autre qu'anglaise ou française.»

Le sénateur Jessiman: Non, le témoin a parlé de 50 p. 100.

Le sénateur Cools: Oui, c'est ce que j'ai noté. J'aurais cru que tel était déjà le cas. Il suffit par exemple de regarder les personnes présentes ici pour s'apercevoir qu'une est d'origine italienne, une autre d'origine polonaise et une autre d'origine juive. Nous sommes tous anglophones, mais pas tous d'origine anglaise. Pour ma part, on peut se demander ce que je suis. Si vous me demandiez quelle est ma nationalité, je dirais que je suis britannique.

La façon dont on est arrivé à ces chiffres me préoccupe beaucoup, étant donné que le multiculturalisme est une question distincte de celle de l'immigration. Des gens comme le sénateur Cohen ici présente ont des racines dans ce pays depuis longtemps; par conséquent, il ne s'agit pas simplement d'établir un lien entre le multiculturalisme et l'immigration.

Lorsque le multiculturalisme a été érigé en politique, c'était simplement pour l'ajouter au phénomène du biculturalisme. Le multiculturalisme est survenu dans la foulée de la Commission du bilinguisme du biculturalisme.

Tous les membres du comité devraient essayer de voir si nous pouvons enrayer le mouvement qui semble établir un lien entre le multiculturalisme et la politique de l'immigration.

[Text]

I have said a mouthful, but I should like you to respond. I want to know what is meant by "English". I am a Brit, but I do not know how you would describe me racially.

Mr. Cipywnyk: I will specifically answer your first question with regard to whether or not multiculturalism is an instrument of immigration. It is not, but it assists immigrants to integrate into the Canadian way of life.

Ms Chiappa will answer your second question.

Ms Chiappa: With respect to statistics, the analysis of over 40 per cent is based on Census Canada data when they define the percentage of Canadians of non-English and non-French ancestry. I can get that information for you, but that is how the figure is arrived at.

There has always been difficulty in how Census Canada determines that. However, it gives us a baseline for identifying, by self-indication, Canadians who consider themselves to be of non-English and non-French origin.

Senator Cools: I would appreciate you sending me some information on that, because I am quite curious. I frequently sit among groups of people who are of Celtic origin. I then hear other people, mostly witnesses, attack so-called "Anglo-Saxons" yet there is not an Anglo-Saxon sitting at the table.

The Chairman: I am one.

Senator Cools: I am curious to find out what happens here. I want the record to show that I am not in agreement with multiculturalism becoming an instrument of immigration policy.

Senator Bosa: I have a question concerning the reference that was made to the polls taken on the decline in popularity of the policy of multiculturalism. Have our witnesses looked into the matter to see why such negative polls have been arising over the last few years when multiculturalism was so popular in the seventies and early eighties? Is it because Canadians misinterpret the policy of multiculturalism and mix it with illegal immigration, abuse in the refugee process and welfare cheats? For example, it was in the headlines recently that a person who had been ordered deported was still circulating in the community and committing sensational crimes such as the killing of a policeman. To what extent do you think these negative events have played on the popularity of multiculturalism?

As a former chairman of the Canadian Consultative Council on Multiculturalism, I never encountered the types of situations that are being brought to the surface these days. For instance, members of minority groups are banging their fists on the table demanding rights when we should be more meek and try to seek help. You antagonize the other side by banging your fists on the table and demanding things rather than trying to ease in, as we used to in the seventies.

[Traduction]

J'ai trop parlé, mais j'aimerais connaître votre réponse. J'aimerais savoir ce que vous voulez dire par «origine anglaise». Je suis britannique, mais je ne sais pas comment vous pourriez me décrire au plan racial.

M. Cipywnyk: Je vais répondre à votre première question, à savoir si le multiculturalisme est ou non un instrument de l'immigration. Il n'en est pas un, mais il aide les immigrants à s'intégrer au Canada.

Mme Chiappa va répondre à votre deuxième question.

Mme Chiappa: En ce qui concerne les statistiques, le pourcentage de plus de 40 p. 100 s'appuie sur les données du recensement du Canada qui permettent de définir le pourcentage de la population canadienne d'origine autre qu'anglaise ou française. Je peux obtenir ces renseignements pour vous, mais c'est la façon dont nous sommes arrivés à ce chiffre.

Il a toujours été difficile de savoir comment le recensement du Canada arrive à ces pourcentages. Toutefois, cela nous donne un repère permettant de déterminer, en fonction de l'auto-déclaration, le pourcentage de la population canadienne qui se considère être d'origine autre qu'anglaise ou française.

Le sénateur Cools: J'aimerais que vous m'envoyez quelques renseignements à ce sujet, car cela m'intéresse au plus haut point. Je me retrouve souvent parmi des gens d'origine celte. J'entends alors d'autres personnes, la plupart étant des témoins, attaquer de soi-disant «anglo-saxons» alors qu'il n'y a pas un seul anglo-saxon autour de la table.

Le président: J'en suis un.

Le sénateur Cools: J'aimerais savoir ce qu'il en est. Je veux que le procès-verbal indique que je ne suis pas d'accord lorsque l'on dit que le multiculturalisme devrait devenir un instrument de la politique de l'immigration.

Le sénateur Bosa: J'ai une question à poser à propos de ce que vous avez dit des sondages relatifs au déclin de la popularité de la politique du multiculturalisme. Nos témoins se sont-ils demandés pourquoi de tels résultats négatifs surgissent ces dernières années, alors que le multiculturalisme était si populaire dans les années 70 et le début des années 80; est-ce parce que les Canadiens comprennent mal la politique du multiculturalisme et l'assimilent à l'entrée illégale d'immigrants, à l'exploitation abusive du processus de reconnaissance des réfugiés et à la fraude en matière de bien-être social? Par exemple, les médias ont récemment indiqué qu'une personne qui devait être déportée se trouvait toujours dans la collectivité et commettait des crimes qui font sensation, comme le meurtre d'un policier. Dans quelle mesure pensez-vous que ces faits négatifs aient influé sur la popularité du multiculturalisme?

En tant qu'ancien président du Conseil canadien du multiculturalisme, je ne suis jamais tombé sur ce genre de situations qui apparaissent de nos jours. Par exemple, des membres de groupes minoritaires exigent des droits en tapant du poing sur la table alors qu'ils devraient être plus humbles et essayer de se faire aider. Taper du poing sur la table et présenter des exigences au lieu d'essayer de s'adapter doucement, comme c'était le cas dans les années 70, ne fait que contrarier votre interlocuteur.

[Texte]

Do you think it is these types of situations that caused the negative impact on multiculturalism which the polls now show?

Mr. Cipywnyk: There is no recent evidence to support the proposition that the popularity of multiculturalism is down. The Reid report, which showed the popularity of multiculturalism, was the last good study. Approximately 71 per cent of the young people sampled supported multiculturalism. We also referred to the Decima poll done by the Canadian Council of Christians and Jews. That poll did not study multiculturalism at all. There was not a word on multiculturalism contained in it. They were studying racism.

We have no recent evidence. The only thing that guides us is what we hear on radio, see on television and read in the press. There is no real substantive evidence suggesting that the concept, or the act, is not functional or is badly in need of rehabilitation.

Senator Bosa: There are other aspects which contribute to this negative response by Canadian society. For instance, there are certain minority groups which insist that the school system be changed to accommodate them. The Jewish people have a long record of trying to improve the situation of minorities. In fact, the National Jewish Congress was responsible for the achievement of the level that we attained in our policy of multiculturalism. They never said that the Christians have to shut their shops on Saturday because it is their day of prayer. They were understanding. They knew how far they could go.

In the recent past, spokespersons of minority groups have demanded things that go directly against the grain of Canadian society. We should be respectful of the people who have developed this country. It is their country. We were admitted. We make contributions in different areas, but surely we cannot push the majority to the corner in order to accommodate ourselves, disrupting the Canadian way of life. It can be done gradually with understanding and patience, as the Jewish people have done.

These factors contribute to the negative attitude of Canadians.

You have recommended that the wording of the legislation before us be amended, and that the minister must also promote the policy of multiculturalism. The act is part of the overall umbrella. The promotion of multiculturalism has not been deleted from the previous act, has it?

Mr. Cipywnyk: It is not in the new act.

Senator Bosa: Therefore it is only that it fails to state that the minister of heritage should promote multiculturalism. The minister of state for multiculturalism is not prevented from promoting the policy of multiculturalism, is he?

Mr. Cipywnyk: He is not permitted, but he is not specifically asked or focused to do it either.

[Translation]

Pensez-vous que ce sont ces genres de situation qui ont un effet négatif sur le multiculturalisme, ainsi que l'indiquent les sondages actuels?

M. Cipywnyk: Récemment, rien ne prouve que le multiculturalisme perde de sa popularité. À cet égard, le rapport Reid est la dernière bonne étude qui fait état de la popularité du multiculturalisme. Environ 71 p. 100 des jeunes gens interrogés appuient le multiculturalisme. Nous avons également fait mention du sondage Decima effectué par le Conseil canadien des chrétiens et des juifs. Ce sondage n'étudiait absolument pas le multiculturalisme. Pas un mot n'était dit à ce sujet. Il étudiait le racisme.

Nous n'avons donc aucune preuve récente. La seule chose qui nous guide, c'est ce que nous entendons à la radio, ce que nous voyons à la télévision et ce que nous lisons dans les médias. Rien ne prouve véritablement que le concept, la loi, ne fonctionnent pas ou qu'ils doivent être absolument modifiés.

Le sénateur Bosa: D'autres éléments contribuent à cette réaction négative de la part de la société canadienne. Par exemple, certains groupes minoritaires demandent avec insistance que l'on modifie le système scolaire pour répondre à leurs exigences. Depuis longtemps, les juifs essayent d'améliorer la situation des minorités. En fait, c'est au Congrès juif canadien que l'on peut attribuer le mérite des réalisations de notre politique du multiculturalisme. Les juifs n'ont jamais dit que les chrétiens devaient fermer boutique le samedi sous prétexte que c'est leur jour de prière. Ils se sont montrés compréhensifs et savaient jusqu'où ils pouvaient aller.

Dernièrement, des porte-parole de groupes minoritaires ont présenté des exigences qui vont directement à l'encontre des réalités de la société canadienne. Nous devons être respectueux à l'égard de ceux qui ont permis le développement de notre pays; c'est leur pays. Ils ont été admis, ils ont contribué à divers domaines, mais de toute évidence ne peuvent pas mettre la majorité au pied du mur uniquement en fonction de leurs exigences et, ce faisant, perturber la façon de vivre des Canadiens. Cela peut se faire progressivement avec compréhension et patience, ainsi que l'ont fait les juifs.

Ces facteurs contribuent à l'attitude négative des Canadiens.

Vous recommandez que le libellé de la loi dont nous sommes saisis soit modifié et que le ministre ait également la responsabilité de promouvoir la politique du multiculturalisme. La loi fait partie de l'ensemble. La loi précédente renferme toujours le concept de la promotion du multiculturalisme, n'est-ce pas?

M. Cipywnyk: Cela ne figure pas dans la nouvelle loi.

Le sénateur Bosa: En d'autres termes, elle omet de stipuler que le ministre du Patrimoine devrait faire la promotion du multiculturalisme. Elle n'empêche pas le ministre d'État au multiculturalisme de faire la promotion de la politique du multiculturalisme, n'est-ce pas?

M. Cipywnyk: Non, mais il ne lui est pas demandé non plus de le faire spécifiquement ou de s'efforcer de le faire.

[Text]

Ms Chiappa: I am concerned with Senator Bosa's statement that put multiculturalism in the context of the past 25 years. The multiculturalism policy was initiated 25 years ago, before we had Canadian human rights legislation preventing discrimination based on race, religion and ethnicity; before harassment policies and legislation were enacted in the early seventies; and before the Charter of Rights. The policy was a proactive measure to encourage integration and acceptance of newcomers.

The human rights legislation and the Charter legislations are mechanisms that were put in place to accommodate individuals who believe that they do not have access to a tribunal or hearing to resolve their disputes. Yes, there has been a shift in the past 15 years. By law, there are now mechanisms in place for individuals who believe that we should be accommodated based on race, religion, ethnicity, et cetera.

The multiculturalism policy is a proactive measure to educate institutions and individuals so that they will be prepared for the legislative change that will occur in the future.

Senator Jessiman: Does the Canadian Ethnocultural Council have a branch in Quebec?

Mr. Cipywnyk: We have membership in Quebec.

Senator Jessiman: There is no branch?

Mr. Cipywnyk: We do not deal with branches as such. We are a national organization for other national organizations that do have membership in Quebec.

Senator Jessiman: You gave us statistics referring to the English and French. If you limit it to French alone, I could see how the French people from Quebec may be so outnumbered that they would have concerns if multiculturalism really takes over. I am concerned that biculturalism and bilingualism are not stressed enough. It is modified. You discuss bilingualism but you do not discuss biculturalism. Instead it is multiculturalism. There were two. There is the French first, and then there is the French and the English.

I can see how the Government of Canada — who are attempting to keep Canada together and at the same time be very sensitive to Quebec — are not wanting necessarily to promote multiculturalism, particularly in Quebec when they are trying to promote English within Quebec.

This country must be kept together. I would not like to think that anything which is accomplished here will assist in the break up of the country.

Mr. Hagopian: We believe that the country is bilingual. I am an immigrant from Egypt. I came to Canada because of its bilingual character, English and French. However, over the years

[Traduction]

Mme Chiappa: La déclaration du sénateur Bosa m'inquiète quelque peu, étant donné qu'il place le multiculturalisme dans le contexte des 25 dernières années. La politique du multiculturalisme a été instaurée il y a 25 ans, avant la Loi canadienne sur les droits de la personne interdisant toute discrimination fondée sur la race, la religion et l'origine ethnique; avant les politiques et les mesures législatives sur le harcèlement, promulguées au début des années 70; et avant la Charte des droits. Cette politique était une mesure proactive visant à faciliter l'intégration et l'acceptation des nouveaux arrivés.

La Loi sur les droits de la personne et la Charte sont des mécanismes mis en place pour le bénéfice de ceux qui croient ne pas avoir accès à un tribunal ou une audition pour régler leurs différends. Effectivement, un changement s'est produit ces 15 dernières années. La loi prévoit actuellement des mécanismes pour ceux qui croient que l'on doit satisfaire à leurs demandes en fonction de leur race, de leur religion, de leur origine ethnique, et cetera.

La politique du multiculturalisme est une mesure proactive visant à éduquer les institutions et les particuliers de manière qu'ils soient prêts pour les changements législatifs qui se produiront dans l'avenir.

Le sénateur Jessiman: Le Conseil ethnoculturel du Canada a-t-il une section au Québec?

M. Cipywnyk: Nous avons des adhérents au Québec.

Le sénateur Jessiman: Pas de section?

M. Cipywnyk: Nous n'avons pas de sections; nous sommes une organisation nationale pour d'autres organisations nationales qui ont des adhérents au Québec.

Le sénateur Jessiman: Vous nous avez donné des statistiques relatives aux Canadiens d'origine anglaise et d'origine française. Si l'on ne parle que des Canadiens d'origine française, je peux voir que ceux qui se trouvent au Québec seront surpassés en nombre et que c'est pour cela qu'ils s'inquiètent du multiculturalisme. Ce qui me préoccupe, c'est que l'on ne met pas suffisamment l'accent sur le biculturalisme et le bilinguisme. Ce concept est changé. Vous parlez du bilinguisme sans parler du biculturalisme; à la place, vous parlez du multiculturalisme. Historiquement, il y a d'abord eu les Français, puis les Français et les Anglais.

Je peux comprendre pourquoi le gouvernement du Canada (qui tente de sauvegarder l'unité du Canada et, en même temps, d'être très sensible aux préoccupations du Québec) ne tient pas nécessairement à faire la promotion du multiculturalisme, surtout au Québec, alors qu'il tente de faire la promotion de l'anglais au Québec.

L'unité de notre pays doit être sauvegardée. Je ne voudrais pas que ce que nous pourrions accomplir ici pourrait faciliter l'éclatement de notre pays.

M. Hagopian: Nous croyons que le pays est bilingue. Je suis un immigrant d'Égypte; je suis venu au Canada, en raison de sa nature bilingue, de la coexistence de l'anglais et du français.

[Texte]

Canada has developed to a point where it can no longer be called "bicultural". It is multicultural.

This week Canada is celebrating *la semaine de la francophonie*, a celebration of the Francophone ethnocultural communities. In Quebec and elsewhere, there are Francophones following French language factor who are not of extraction from France, they are from other parts of the world. For example, there are francophones from Lebanon and Vietnam who are part of our global organization within the CEC, but they represent the Canadian element as a multicultural group.

Senator Jessiman: I understand that the PQ Government of Quebec is not in favour of multiculturalism. Is that correct?

Mr. Hagopian: Yes.

Senator Jessiman: Were any recent governments of Quebec in favour of multiculturalism?

Mr. Cipywnyk: In Quebec they speak of "intercultural" rather than "multicultural".

Senator Jessiman: The difference between English and French?

Senator Lavoie-Roux: In Quebec there is the Ministry of Cultural Communities. The Government of Quebec has been generous. For example, the Jewish parochial schools are being supported financially by the Government of Quebec. Now there are Armenian and Greek schools.

Is multiculturalism a reality? I believe it is, but we must continue to support it. We have endeavoured to support it in the last 30 or 40 years.

There are strong feelings in the nation concerning multiculturalism. That is worrisome. Both the Reform Party and the Bloc Québécois were against the establishment of the Multiculturalism and Citizenship Ministry. The Bloc Québécois refer to les québécois pure laine. When they object to multiculturalism, it is in order to protect le québécois pure laine.

I am less familiar with the Reform Party. I do not know if they believe that only WASPs belong in Canada.

Senator Cools: They are not mostly WASPS. That is the point he was trying to make.

Senator Bosa: They do not understand the popularity at all.

The Chairman: Let the Reform Party speak for themselves.

Senator Lavoie-Roux: It is easy to say that multiculturalism should not exist. However, everyone brings their own cultural trades and richness into the country. If they are good citizens, they will make the best use of the country that they have adopted.

[Translation]

Toutefois, au fil des ans, le Canada s'est développé jusqu'à un point où on ne peut plus le qualifier de «biculturel». C'est un pays multiculturel.

Cette semaine, le Canada célèbre la semaine de la francophonie, fête des communautés ethnoculturelles francophones. Au Québec et ailleurs, il y a des francophones qui parlent le français sans pour autant venir de France, mais d'autres parties du monde. Par exemple, il y a des francophones originaires du Liban et du Vietnam qui font partie de notre organisation globale au sein du CEC, mais qui représentent l'élément canadien en tant que groupe multiculturel.

Le sénateur Jessiman: Si j'ai bien compris, le gouvernement péquiste du Québec n'est pas en faveur du multiculturalisme. Est-ce exact?

M. Hagopian: C'est exact.

Le sénateur Jessiman: Y a-t-il eu des gouvernements récents au Québec en faveur du multiculturalisme?

M. Cipywnyk: Au Québec, on utilise plutôt l'adjectif «interculturel» au lieu de l'adjectif «multiculturel».

Le sénateur Jessiman: S'agit-il de la différence entre l'anglais et le français?

Le sénateur Lavoie-Roux: Au Québec, il y a un ministère des Communautés culturelles. Le gouvernement du Québec a été généreux; ainsi, les écoles confessionnelles juives reçoivent un appui financier du gouvernement. Il y a maintenant des écoles arméniennes et grecques.

Le multiculturalisme est-il une réalité? Je crois que oui, mais nous devons continuer à l'appuyer. C'est ce que nous nous évertuons à faire depuis 30 ou 40 ans.

Le multiculturalisme ne laisse personne insensible dans notre pays. Ce qui est inquiétant, c'est que tant le Parti réformiste que le Bloc québécois s'opposaient à la création du ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté. Le Bloc québécois parle des Québécois pure laine et s'oppose au multiculturalisme pour protéger ceux-ci.

Je connais moins le Parti réformiste et je ne sais pas si selon lui, seuls les protestants de race blanche et d'origine anglo-saxonne ont leur place au Canada.

Le sénateur Cools: Ils ne sont pas en majorité des protestants de race blanche et d'origine anglo-saxonne. C'est ce qu'il essayait de dire.

Le sénateur Bosa: Ils ne comprennent pas du tout ce qu'est la popularité.

Le président: Laissons au Parti réformiste le soin de s'exprimer.

Le sénateur Lavoie-Roux: Il est facile d'affirmer que le multiculturalisme ne devrait pas exister. Cependant, tout un chacun amène sa propre culture ici, ce qui fait la richesse de notre pays. Si ce sont de bons citoyens, ils tireront le meilleur parti du pays qu'ils ont adopté.

[Text]

Are we now repudiating multiculturalism in Canada and, eventually, in Quebec? Canada is uninformed about how immigrants can contribute to the country. This basic question does not seem to be answered in this bill.

Was your department consulted at any point?

Mr. Cipywnyk: No, I do not think we were.

Senator Lavoie-Roux: Have you not heard about this previously?

Mr. Cipywnyk: Usually there is consultation with the department responsible for multiculturalism. However, in this case there was no specific consultation.

What is the community's input into the question of multiculturalism? What is the community's input into Bill C-53? There was no such consultation. This issue is frustrating because things are put in place for the community but we have no input. This is a continuing problem. We must work continually with the department to receive commitments from them to consult with us.

There is a lot of misconception concerning multiculturalism in terms of what it costs the country. If you ask the average citizen or those who are against government support of multiculturalism, they are either uninformed or believe that billions of dollars are being spent in this department.

Approximately 90 cents per individual is spent in Canada, which is not a lot for what you get in return. This misconception must be dispelled.

Senator Lavoie-Roux: The Ministry of Multiculturalism was created in 1991.

Mr. Hagopian: No, earlier than that. It became a separate department in 1991.

Senator Lavoie-Roux: Fine. From 1991 to 1995, has it been helpful? Did you receive more help from the this ministry than previously?

I should like to know whether it has been useful. I do not know what the government obtained by doing this. Was this a measure to save money? Are they questioning the concept of multiculturalism as one aspect of our society? Has the Ministry of Citizenship been helpful to you?

Mr. Cipywnyk: Yes, it has. It is an investment to be made, not a financial outlay. It is an investment to ensure that Canadians integrate into the Canadian way of life and that everyone has equal access to opportunities in Canada.

I come from Saskatchewan, a highly multicultural province where multiculturalism works. We have no squabbles with multiculturalism there. People feel that it is a necessity. Government assistance is more than symbolic, in spite of the fact that it costs only 90 cents per person. It is very real. It is appreciated that this policy is federally supported.

[Traduction]

Sommes-nous en train de répudier le multiculturalisme au Canada et, éventuellement, au Québec? Le Canada ne sait pas comment les immigrants peuvent contribuer à la richesse du pays. Ce projet de loi ne semble pas répondre à cette question fondamentale.

Votre organisme a-t-il été consulté à un moment donné?

M. Cipywnyk: Non, je ne le pense pas.

Le sénateur Lavoie-Roux: N'en avez-vous encore jamais entendu parler?

M. Cipywnyk: Nous consultons habituellement le ministère responsable du multiculturalisme. Toutefois, dans ce cas précis, aucune consultation particulière n'a eu lieu.

La collectivité s'est-elle exprimée au sujet de la question du multiculturalisme? La collectivité s'est-elle exprimée quant au projet de loi C-53? Il n'y a pas eu de consultation de cette nature. Cette question est source de frustration car des politiques sont mises en place pour la collectivité alors que celle-ci n'a pas voix au chapitre. C'est un problème qui se perpétue. Nous devons constamment demander au ministère qu'il s'engage à nous consulter.

Il y a beaucoup d'idées fausses à propos du coût que représente le multiculturalisme pour notre pays. Il suffit de demander à l'homme de la rue ou à ceux qui s'opposent à tout appui gouvernemental du multiculturalisme pour s'apercevoir qu'ils ne sont pas bien informés ou qu'ils pensent que des milliards de dollars sont affectés à ce ministère.

Environ 90 cents sont dépensés au Canada par personne, ce qui n'est pas beaucoup pour ce que vous en retirez. Il faut dissiper un tel malentendu.

Le sénateur Lavoie-Roux: Le ministère du Multiculturalisme a été créé en 1991.

M. Hagopian: Non, plus tôt que cela. Il est devenu ministère distinct en 1991.

Le sénateur Lavoie-Roux: Entendu. De 1991 à 1995, a-t-il été utile? Avez-vous reçu plus d'aide de ce ministère qu'auparavant?

J'aimerais savoir s'il a été utile. Je ne sais pas ce que le gouvernement a retiré d'une telle mesure. Cherche-t-il à économiser de l'argent? Met-il en doute le concept du multiculturalisme en tant qu'un aspect de notre société? Le ministère de la Citoyenneté vous a-t-il été utile?

M. Cipywnyk: Oui. C'est un investissement à faire, non une dépense. C'est un investissement qui permet de faire en sorte que les Canadiens s'intègrent dans la vie du Canada et que tous ont également accès aux possibilités offertes dans notre pays.

Je viens de la Saskatchewan, province très multiculturelle où le multiculturalisme fonctionne bien. Nous n'avons pas de querelles à ce sujet. Les gens pensent qu'il s'agit d'une nécessité. L'aide gouvernementale est plus que symbolique, même si elle ne coûte que 90 cents par personne. C'est une politique tangible et nous sommes heureux qu'elle bénéficie de l'appui du gouvernement fédéral.

[Texte]

Senator Lavoie-Roux: How can your group be helpful? I agree with Senator Bosa's remarks. Sometimes certain communities become quite aggressive, for example, the Muslim group in Quebec. It begins in the schools, et cetera. As well as making representations to the government for the community, does your group take any action towards these communities to help them? They should be entitled to assistance. They should also be represented better in the public service. In terms of how far they should go, when does it become unreasonable?

There is a good example in Quebec. A Muslim girl comes to school wearing her hijab. I have no problem with that. On the other hand, they force the Québécois teachers who are teaching in their schools to borrow and to wear a hijab. That is going too far in the other direction.

Does your group have a positive action plan to help the various multicultural groups understand that they have equal rights and equal opportunities but there is a point beyond which you can destabilize the whole society that you have adopted or has adopted you. Do you take that kind of action?

Ms Chiappa: Our council has always worked with institutions. For example, we have gone before Ministries of Education and various boards of education to make them aware of multiculturalism. It is incumbent upon them to share that information within their own institutional structure. The Ontario government recently passed an ethnocultural and race relations policy whereby they will inform teachers about this diversity. Rather than being reactive, there is an education process for these kinds of initiatives.

We do work with communities; however, we cannot stop communities from exercising their legal right to challenge the law with respect to Charter issues and human rights issues under provincial human rights jurisdiction or Canadian human rights jurisdiction. If they wish to press for reasonable accommodation based on religion, there is an entitlement under the law to do that. It is the courts that will decide at which point that reasonable accommodation will be disruptive to the whole institutional or educational process.

We can only try to assist the larger communities and our members to know more about each other. However, if they wish to pursue their case before the courts, then the courts must say whether they are asking too much to be reasonably accommodated, whether or not it involves religion or any equality rights provision. Our institutions will go through changes like that and we will be dealing with it more and more. It goes both ways.

Senator Cohen: You state that by the year 2001, 50 per cent of Canadians will be of non-English and non-French origin. If that is the case, the policy of the Canadian Multiculturalism Act, which is stated on page 2, should promote harmonious race relations; facilitate the immigration of newcomers; encourage respect for cultural, racial and religious diversity, and ensure full

[Translation]

Le sénateur Lavoie-Roux: Dans quelle mesure votre groupe peut-il être utile? Je partage les observations du sénateur Bosa. Il arrive parfois que certaines communautés deviennent très militantes, par exemple les musulmans au Québec. Cela commence dans les écoles et ainsi de suite. À part d'être le porte-parole de ces collectivités auprès du gouvernement, votre groupe fait-il quelque chose pour leur venir en aide? Elles devraient avoir droit à ce qu'on les aide. Elles devraient aussi être mieux représentées au sein de la fonction publique. Quant à savoir jusqu'où elles devraient aller, quand cela devient-il déraisonnable?

Il y a un bon exemple au Québec. Une jeune musulmane qui se rend à l'école vêtue de son hijab. Je n'y vois rien de mal. D'autre part, les musulmans obligent les professeurs québécois qui enseignent dans leurs écoles à emprunter et à porter un hijab. C'est aller trop loin dans l'autre direction.

Votre groupe dispose-t-il d'un plan d'action positif qui permettrait aux divers groupes multiculturels de comprendre qu'on leur offre l'égalité des droits et des chances mais que la déstabilisation de toute la société que le groupe a adoptée ou que celle-ci a adopté tient à un seuil qu'on ne peut franchir. Prenez-vous ce genre de mesure?

Mme Chiappa: Notre conseil a toujours travaillé en collaboration avec les institutions. Par exemple, nous nous sommes présentés devant les ministères de l'Éducation et divers conseils scolaires pour les renseigner sur le multiculturalisme. Il leur incombe de partager cette information à l'intérieur de leur propre structure. Le gouvernement de l'Ontario vient tout juste d'adopter une politique sur les relations ethnoculturelles et raciales qui lui permettra d'informer les professeurs sur cette diversité. Un processus d'éducation a été mis en place pour ce genre d'initiative.

Nous travaillons en collaboration avec les collectivités; nous ne pouvons toutefois les empêcher d'exercer leurs droits et de contester les lois sur des questions relevant de la Charte et des droits de la personne que ce soit au niveau provincial ou fédéral. S'ils veulent exercer des pressions pour obtenir un compromis raisonnable en ce qui a trait à la religion, ils y ont droit en vertu de la loi. Il revient aux tribunaux de décider à quel point ce compromis raisonnable perturbera le processus institutionnel ou pédagogique.

Nous pouvons seulement essayer d'aider les collectivités plus importantes et nos membres à mieux se connaître. Toutefois, s'ils veulent intenter des poursuites devant les tribunaux, il en reviendra à ces derniers de décider s'ils en demandent trop pour en arriver à un compromis raisonnable, que la religion ou quelques droits à l'égalité soient en cause. Nos institutions passeront par des changements comme celui-là et nous ferons de plus ne plus face à cette situation. Cela va dans les deux sens.

Le sénateur Cohen: Vous dites que d'ici l'an 2001, 50 p. 100 des Canadiens seront d'origine autre qu'anglaise et française. Si c'est le cas, la politique en matière de multiculturalisme citée dans la Loi sur le multiculturalisme canadien, laquelle figure à la page 2, devrait favoriser des relations raciales harmonieuses, faciliter l'immigration des nouveaux venus; encourager le respect de la

[Text]

and equal rights. This is a given if this statistic is true for the year 2001.

Your request that the responsibilities of the Minister of Canadian Heritage should include the encouragement and promotion of the Canadian Multiculturalism Act is valid; so are your recommendations.

At the last meeting I expressed great concern that this department is a hodge-podge of many departments. I am concerned that the good works of so many departments such as multiculturalism will be watered down. Do you have this same concern? Will you receive the attention you once had when you will not have all these different departments and only one minister?

Mr. Cipywnyk: That has been an increasing and growing concern. It is difficult to tell at this time just how the department will reform itself given the economic situation, the process of reorganization and the review of policies.

Senator Cohen: Are meetings like this valid?

Mr. Cipywnyk: Absolutely.

Senator Pearson: As someone who spends a lot of time in the schools, I am well aware of the increase in the number of immigrants which has almost reached the 50 per cent level. It is exciting in terms of the kind of country that is developing.

I have had some fundamental resistance to this department being named "Canadian heritage" because I thought it was more backward-looking than forward-looking. When working with children, I am always looking forward rather than backward.

I have a specific question regarding your recommendations, which are specifically related to the act itself, as opposed to what the department will do. If we were to argue about changing only one of your three recommendations, could you choose one that you felt should be a priority?

Mr. Cipywnyk: All three are valid and important. I would hesitate to prioritize the importance. We could have pushed forward two or three others. Those that are critical are the three that we have mentioned.

Senator Pearson: Among the things you want to see continue, for example, is the funding of organizations like yours. Can you make any distinction between the kinds of funding that go towards education — that is, not education in languages but education for understanding? As programs are cut back, would you like to see as a priority the preservation of sponsorship to organizations like yours which can promote on a larger scale? I am not sure how the funding actually works now.

Mr. Cipywnyk: We are not sure how it will work now because there is a rethinking of policies within the department. That will mean examining some policies and perhaps modifying

[Traduction]

diversité culturelle, raciale et religieuse et faire en sorte que la loi s'applique également à tous. On n'a pas le choix si cette statistique est exacte pour l'année 2001.

Votre demande, à savoir que les responsabilités du ministre du Patrimoine canadien devraient inclure l'encouragement et la promotion de la Loi sur le multiculturalisme canadien, de même que vos recommandations sont légitimes.

À la dernière réunion j'ai exprimé beaucoup de réserve sur le fait que ce ministère est un fatras de ministères. Je crains que le bon travail de nombreux ministères comme celui du multiculturalisme ne soit édulcoré. Partagez-vous mes craintes? Recevez-vous l'attention à laquelle vous étiez habitué lorsque vous aurez perdu ces différents ministères et ne releverez que d'un seul ministre?

M. Cipywnyk: Il s'agit d'une préoccupation qui ne cesse de prendre de l'ampleur. Il est difficile de dire pour l'instant simplement dans quelle mesure le ministère se restructurera compte tenu de la situation économique, de la réorganisation et de la revue des politiques.

Le sénateur Cohen: Des réunions comme celle-ci apportent-elles quelque chose?

M. Cipywnyk: Tout à fait.

Le sénateur Pearson: Comme je passe beaucoup de temps dans les écoles, je suis tout à fait consciente de l'augmentation du nombre des immigrants qui a presque atteint les 50 p. 100. C'est excitant lorsqu'on pense au genre de pays en devenir.

Je me suis fondamentalement opposée à ce qu'on appelle ce ministère «Patrimoine canadien» parce que j'estimais que l'on jetait ainsi un regard en arrière plutôt qu'en avant. Lorsque je travaille avec des enfants, je pense toujours à l'avenir plutôt qu'au passé.

J'ai une question précise en ce qui concerne vos recommandations, lesquelles se rapportent précisément à la loi elle-même plutôt qu'au mandat du ministère. Si nous devons discuter de changer une seule de vos trois recommandations, pourriez-vous en choisir une à laquelle, selon vous, il faudrait accorder la priorité?

M. Cipywnyk: Elles sont toutes trois valables et importantes. J'hésiterais à établir un ordre d'importance. Nous aurions pu en présenter deux ou trois autres. Nous avons mentionné celles que nous jugeons cruciales.

Le sénateur Pearson: Parmi les choses que vous voulez voir maintenir, par exemple, se range le financement d'organisations comme la vôtre. Pouvez-vous établir la distinction entre les divers financements destinés à l'éducation, c'est-à-dire non pas l'éducation en langues officielles mais l'éducation aux fins de la compréhension? Comme les programmes font l'objet de compressions, aimeriez-vous que la priorité soit accordée au maintien du financement pour des organismes comme le vôtre qui peuvent faire de la promotion sur une plus grande échelle? Je ne connais pas trop les mécanismes du financement actuels.

M. Cipywnyk: Nous ne sommes pas sûrs de la façon dont il fonctionnera étant donné l'examen dont font l'objet les politiques au sein du ministère. Cela signifiera l'examen de certaines

[Texte]

them in some form or eliminating them and adding new ones. Over the next few months, there will be a lot of concerted activity with respect to laying a foundation for the next 25 years. We will then look at the past 25 years and ask where we go from there. It is extremely important that community organizations such as ours be consulted.

Senator Pearson: I would agree with that.

Mr. Cipywnyk: I have a tremendous distaste for a system that assumes it knows what the community wants or needs, and then develops policies consistent with that, rather than approaching the community and asking: "What do you need? How would you want to see policies framed to achieve our common objectives?"

We are partners in this system. They see it from a government perspective. We see it from a community perspective. Our constituencies are common. We must work in partnership.

Senator Pearson: I promote the conclusion of needing consultation in any remarks we make.

Senator Kinsella: Is the Canadian Ethnocultural Council as supportive of Bill C-53, this model of machinery of government where multiculturalism will be promoted, as it was supportive of Bill C-18, which was the machinery model which created the Department of Multiculturalism and Citizenship?

If I recall correctly, there was not universal enthusiasm for Bill C-18 a few years ago.

The Chairman: There is never universal enthusiasm for anything.

Ms Chiappa: Having gone back through the records of the CEC, our original position was to set up a stronger institution in the form of, for example, a commission that would actually review the implementation of the act and monitor the implementation of it.

In some ways, the department is second best. In many communities the membership of the CEC in many communities would still like to have a stronger form or even a commission again. It is difficult to ask you to change what we have before us completely and say, "We want a commission and a monitoring mechanism." Therefore, the answer is "yes".

Senator Kinsella: There are grave concerns with this model of machinery of government. It is not nearly as strong as you envision a commission might be and you are hesitant about a full ministry.

Are you concerned that the promotion of multiculturalism and the combatting of racism — which is mindful to all of us today being March 21 — might be an indication that the Government of Canada is backing away from the promotion of multiculturalism and the combatting of racism?

Mr. Cipywnyk: We believe so, yes.

[Translation]

politiques et peut-être de leur modification, de leur suppression, voire même de l'apparition de nouvelles. Au cours des prochains mois, les efforts concertés ne manqueront pas pour jeter les bases d'un fondement pour les 25 prochaines années. Nous nous pencherons ensuite sur les 25 dernières années et nous nous interrogerons sur la direction emprunter. Il est de toute première importance que des organisations comme la nôtre soient consultées.

Le sénateur Pearson: Je suis d'accord avec vous sur ce point.

M. Cipywnyk: J'éprouve une très grande répugnance à l'égard d'un système qui prétend connaître les volontés ou les besoins de la communauté et qui élabore des politiques en conséquence plutôt que d'aller demander à la collectivité ce dont elle a besoin ou ce que devraient être selon elle les politiques qui permettraient d'atteindre des objectifs communs?

Nous sommes partenaires au sein de ce système. Le gouvernement voit la situation de son côté de la lunette, nous la voyons du nôtre. Nous partageons le même clientèle. Nous devons travailler en collaboration.

Le sénateur Pearson: Je fais constamment la promotion de la consultation.

Le sénateur Kinsella: Le Conseil ethnoculturel canadien appuie-t-il au même titre le projet de loi C-53, ce modèle d'appareil gouvernemental qui fera la promotion du multiculturalisme, qu'il l'a fait à l'égard du projet de loi C-18, le modèle d'appareil qui a donné lieu au ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté?

Si j'ai bonne mémoire, il y a quelques années tout le monde ne manifestait pas le même enthousiasme pour le projet de loi C-18.

Le président: On ne parvient jamais à enthousiasmer tout le monde.

Mme Chiappa: Après avoir passé en revue les dossiers du CEC, j'ai constaté que nous avons voulu à l'origine mettre en place une institution plus forte revêtant la forme de, par exemple, une commission qui verrait en fait la loi et en contrôlerait l'application.

À certains égards, le ministère est notre deuxième choix. Dans beaucoup de communautés, les membres du Conseil ethnoculturel aimeraient un organisme plus puissant ou même une commission. Il est difficile de vous demander de modifier de fond en comble ce que nous avons sous les yeux et de dire: «Nous voulons une commission et un mécanisme de contrôle.» Par conséquent, la réponse est «oui».

Le sénateur Kinsella: Il y a de sérieuses réserves en ce qui a trait à ce mécanisme gouvernemental. Il n'est pas tout à fait aussi puissant que pourrait l'être selon vous une commission et vous hésitez en ce qui a trait à un ministère en règle.

Craignez-vous que la promotion du multiculturalisme et la lutte contre le racisme (qui revêt de l'importance pour nous en ce 21 mars) pourrait donner à penser que le gouvernement du Canada renonce à la promotion du multiculturalisme et à la lutte contre le racisme?

M. Cipywnyk: Oui, nous le croyons.

[Text]

Mr. Hagopian: Yesterday during a television interview, the Minister of Canadian Heritage, Michel Dupuy, was asked questions about the official minorities outside Quebec and the retention of the French language. We are totally in favour of the bilingual nature of this country. We should be promoting it in every respect.

The weekly theme for this interview program dealt with the francophone ethnocultural communities. Not a single question was raised nor was any comment made by the minister with respect to the theme of the whole week. This is a brief but relevant example of the dilution of the whole impact of multiculturalism. This is where our concern arises. This is a total dilution of what has been done over the past seven or eight years to develop the department and the policies of multiculturalism in this country.

Senator Kinsella: Does your council feel that this bill should be amended? When we look at the organization of the ministry, the promotion of multiculturalism is a secretariat in that ministry. The Prime Minister is exercising his prerogative in establishing the ministry. He has appointed a Secretary of State for Multiculturalism which, for that activity, is serviced by the Department of Canadian Heritage.

On page 2 of your brief, you allude to the point that Bill C-53 should have a paragraph or a clause which makes it the explicit duty of the Minister of Canadian Heritage to promote multiculturalism and to combat racism as the piece of machinery of the Government of Canada which accomplishes those tasks. Is this what you meant to say?

Mr. Hagopian: That is what we are referring to in our recommendations. The government should implement all the responsibilities and the functions of the Multiculturalism Act as established in 1981. It is vague and diluted at the moment. It should be reinforced in the act before it is passed.

Senator Kinsella: There is a minor technical error in the bottom paragraph of page 1 of your brief. It states that the Canadian Multiculturalism Act was an act of Parliament — that is, an important piece of legislation. You are correct in alluding to sections 27 and 15 of the Charter.

The Charter is not ordinary legislation. It is part of the Constitution of Canada. There is a technical distinction between them. This bill speaks clearly to the discussion that we always have in Canada concerning the nature of multiculturalism, which changes over time. However, our constitutional value in the Constitution is the foundation stone. This is what Canada is all about and that is found in sections 27 and 15.

Where this is a fundamental Canadian value explicit in our Constitution — plus we have an act of Parliament called the Canadian Multiculturalism Act — do you believe that it is the responsibility and the duty of the Government of Canada to have an identifiable part of the machinery of government which promotes our national values as expressed in our Constitution as

[Traduction]

M. Hagopian: Hier, au cours d'une entrevue télévisée, le ministre du Patrimoine canadien, M. Michel Dupuy, a été interrogé au sujet des minorités officielles hors Québec et du maintien de la langue française. Nous sommes tout à fait partisan du caractère bilingue de ce pays. Nous devrions faire la promotion du bilinguisme à tous les égards.

Le thème hebdomadaire de cette entrevue portait sur les communautés ethnoculturelles francophones. Aucune question n'a été soulevée et aucun commentaire n'a été fait par le ministre en ce qui a trait au thème de la semaine. Il s'agit là d'un bref exemple, mais combien pertinent, de la façon dont on atténue tout l'impact du multiculturalisme. C'est là où nous nous inquiétons. On dilue complètement tout ce qui s'est fait depuis les sept ou huit dernières années pour la mise en place dans ce pays du ministère et des politiques du multiculturalisme.

Le sénateur Kinsella: Votre conseil croit-il qu'il faille modifier ce projet de loi? La promotion du multiculturalisme est confiée à un secrétariat au sein de ce ministère. Le premier ministre exerce sa prérogative en créant le ministère. Il a nommé un secrétaire d'État au multiculturalisme qui, pour cette activité, reçoit l'aide du ministère du Patrimoine canadien.

À la page 2 de votre mémoire, vous dites que le projet de loi C-53 devrait comporter un alinéa ou un article qui conférerait explicitement au ministre du Patrimoine canadien la responsabilité de promouvoir le multiculturalisme et de lutter contre le racisme. Est-ce que c'est ce que vous avez voulu dire?

M. Hagopian: C'est ce à quoi nous faisons allusion dans nos recommandations. Le gouvernement devrait mettre en oeuvre toutes les responsabilités et les fonctions de la Loi sur le multiculturalisme telle qu'elle a été établie en 1981. Celles-ci sont vagues et édulcorées pour l'instant. Il faudrait les renforcer dans la loi avant que celle-ci ne soit adoptée.

Le sénateur Kinsella: Il y a une petite erreur technique dans le dernier paragraphe de la page 1 de votre mémoire. On y dit que la Loi sur le multiculturalisme canadien était une loi du Parlement, c'est-à-dire, une mesure législative importante. Vous avez raison de faire allusion aux articles 27 et 15 de la Charte.

La Charte n'est pas une loi ordinaire. Elle fait partie de la Constitution du Canada. Il y a une distinction technique entre elles. Ce projet de loi s'en tient nettement à la discussion que nous avons sans cesse au Canada en ce qui concerne la nature du multiculturalisme, qui évolue avec le temps. Toutefois, notre valeur constitutionnelle dans la Constitution est la pierre angulaire. C'est ce qui fait le Canada et cela se trouve aux articles 27 et 15.

Alors qu'il s'agit d'une valeur canadienne fondamentale explicite dans notre Constitution (et vous avez en plus une loi du Parlement qu'on appelle la Loi sur le multiculturalisme canadien) croyez-vous qu'il revient au gouvernement du Canada de mettre en place un appareil chargé de promouvoir nos valeurs nationales telles qu'elles sont exprimées dans la Constitution de même que

[Texte]

well as the values of multiculturalism which are expressed in an act of Parliament?

Mr. Cipywnyk: Yes.

Ms Chiappa: I believe that the Government of Canada must have such a machinery to ensure that this fundamental Canadian value contained in the Constitution of Canada be implemented and promoted.

The Chairman: I wish to thank the witnesses for attending here today. We have another bill that we must get through this morning. We will return to our study on this bill this afternoon with the minister.

Before the witnesses leave, may I have a motion that these witnesses, Mr. Cipywnyk and Mr. Hagopian, be paid reasonable travel and living expenses because they were asked to attend our meeting and present a brief to us?

Senator Cohen: I so move.

Senator Haidasz: I second it.

The Chairman: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried.

Honourable senators, we will meet now on Bill C-216, an act to amend the Unemployment Insurance Act, which is in second reading at the Senate.

This bill has received a lot of support in the House of Commons, and I believe it will receive a lot of support in the Senate. Please proceed, Mr. Arseneault.

Mr. Guy Arseneault, M.P. (Restigouche-Chaleur): With me today is my executive assistant, Peter Brander; and from the Department of Human Resources Development there is Gordon McFee, Director of Policy and Legislative Development; and Luc Leduc, Counsel.

I am pleased that the Senate Committee has decided to move so quickly to examine Bill C-216. I will not take too much of your time this morning because this involves only a four word change in the act. I have been working on this bill for four years.

Senator Lavoie-Roux: Have you been in Parliament for four years?

Mr. Arseneault: It is my second term, yes. I introduced a similar bill in the other place. It did not make it to the Senate. It went to committee and at committee it was interrupted, believe it or not, by a fire alarm.

The bill has passed the House of Commons. It has received unprecedented Royal Recommendation of the government. The intent of the bill is to allow a change to the Unemployment Insurance Act. The change is to allow a prospective juror, who is

[Translation]

les valeurs du multiculturalisme qui sont exprimées dans une loi du Parlement?

M. Cipywnyk: Oui.

Mme Chiappa: Je crois que le gouvernement du Canada doit disposer d'un tel appareil pour garantir la mise en oeuvre et la promotion de cette valeur canadienne fondamentale contenue dans la Constitution du Canada.

Le président: Je remercie les témoins d'être venus ici aujourd'hui. Nous avons un autre projet de loi que nous devons examiner ce matin. Nous reviendrons à notre étude de ce projet de loi cet après-midi avec le ministre.

Avant que les témoins partent, quelqu'un peut-il proposer une motion pour que nous remboursions à ces témoins, M. Cipywnyk et M. Hagopian, leurs dépenses raisonnables de déplacement et leurs frais de séjour vu qu'on leur a demandé d'assister à notre réunion et de présenter un mémoire?

Le sénateur Cohen: Je le propose.

Le sénateur Haidasz: J'appuie la motion.

Le président: Les sénateurs sont-ils d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: La motion est adoptée.

Honorables sénateurs, nous étudierons maintenant le projet de loi C-216, une loi modifiant la Loi sur l'assurance-chômage, qui en est à l'étape de la deuxième lecture au Sénat.

Le projet de loi a reçu un fort appui à la Chambre des communes et je crois qu'il en sera de même au Sénat. La parole est à vous monsieur Arseneault.

M. Guy Arseneault, député (Restigouche-Chaleur): Je suis accompagné aujourd'hui de mon adjoint administratif, Peter Brander ainsi que de deux représentants du ministère du Développement des ressources humaines, M. Gordon McFee, directeur de l'Élaboration de la politique et de la Législation et de M. Luc Leduc, avocat.

Je suis heureux que le comité sénatorial ait décidé de procéder si rapidement à l'étude du projet de loi C-216. Cet examen n'exigera pas beaucoup de votre temps ce matin vu que cette modification faisant l'objet du projet de loi n'entraîne qu'un changement de six mots dans la Loi. Je travaille sur ce projet de loi depuis quatre ans.

Le sénateur Lavoie-Roux: Siégez-vous au Parlement depuis quatre ans?

M. Arseneault: J'en suis à mon deuxième mandat, oui. J'avais présenté un projet de loi similaire à l'autre endroit. Il ne s'est pas rendu au Sénat. Il s'est rendu à l'étape de l'examen par le comité, examen qui a été interrompu, croyez-le ou non, par une alerte d'incendie.

La Chambre des communes a adopté le projet de loi. Il a reçu une recommandation royale sans précédent de la part du gouvernement. Il vise à apporter une modification à la Loi sur l'assurance-chômage. Il s'agit de permettre à un futur juré, qui

[Text]

receiving unemployment insurance benefits, to do jury duty without being disqualified from serving.

I forwarded to the clerk of the committee the supporting documentation on Bill C-216, and I believe that has been forwarded to honourable senators.

Senator Jessiman: You indicated that it is only for those prospective jurors who are on unemployment insurance at the time they are called to jury duty. That helps me support it much more than I might otherwise have done.

I expect this bill will pass. Employers now pay employees their regular wages — even sometimes when they are not contracted to do so — while they are sitting on jury duty. Is there any possibility that, by interpreting this act the way we are amending it, employers will say, “Now, wait a minute. You are now appointed to do jury duty. You will be off the payroll.” If they are not obliged to pay by union contract, could an employer not say, “You are now taken away. You are not performing your duties. We will not pay you.” In this case, because of this act the employee would now be on unemployment insurance.

Mr. Arseneault: First, there is a two week waiting period to receive UI benefits. As well, to be eligible to receive your benefits, you must be receiving benefits when you are called to jury duty. The employer would not know if you were called to jury duty until you were actually selected. Sometimes you are called and not selected to do jury duty.

As well, the majority of trials do not last past the waiting period for UI benefits. The majority of cases — I expect over 90 per cent — would apply to individuals already receiving UI benefits.

Senator Jessiman: What about other jurisdictions, for example, the UK, Australia and the United States or a long case such as the O.J. Simpson case? That is certainly a long enough trial. I heard they were being paid \$5 a day. It is ridiculous.

However, people that are working would ordinarily be paid either by union contract or by collective agreement, or good corporate citizens would pay them their regular pay. Is there similar legislation anywhere else that you know about?

Mr. Arseneault: No, not that I know about. I have not studied the international point of view.

Senator Lavoie-Roux: It is difficult to find something wrong with this bill. I would be ready to move that it be adopted.

[Traduction]

touche des prestations d'assurance-chômage, de faire du service en tant que juré, sans être pénalisé pour participer à une telle activité.

J'ai transmis au greffier du comité les documents d'appui au projet de loi C-216 et je crois qu'on les a remis aux honorables sénateurs.

Le sénateur Jessiman: Vous avez dit que cette modification ne touche que les jurés éventuels qui touchent des prestations d'assurance-chômage au moment où on les convoque pour participer à une telle activité. Cela m'aide à souscrire au projet de loi beaucoup plus que j'aurais pu le faire autrement.

Je m'attends que ce projet de loi soit adopté. Les employeurs versent à l'heure actuelle aux employés leur salaire habituel (parfois même lorsque aucune convention collective ou contrat les y oblige) pendant que ces derniers font du service en tant que jurés. Est-il possible que, en interprétant cette loi de la façon dont nous la modifions, les employeurs se disent: «Maintenant que vous êtes assignés à des fonctions de jurés, vous n'êtes plus employé par nous.» Si un contrat ne l'oblige pas à payer, un employeur ne pourrait-il pas dire alors: «Vous êtes retranché de l'effectif. Vous n'accomplissez pas vos fonctions. Nous ne vous paierons pas.» Dans ce cas, à cause de cette mesure législative, l'employé toucherait maintenant des prestations d'assurance-chômage.

Mr. Arseneault: Premièrement, il faut attendre deux semaines avant de toucher les prestations d'assurance-chômage. De même, pour avoir droit à des prestations, il faut que vous en touchiez lorsqu'on vous convoque comme juré. L'employeur ne saurait pas si vous avez été appelé à faire du service en tant que juré tant que vous n'avez pas vraiment été choisi. Il arrive parfois que l'on vous convoque mais que l'on ne vous demande pas de remplir les fonctions de juré.

De même, la plupart du temps les procès ne dépassent pas la période d'attente pour toucher les prestations d'assurance-chômage. La majorité des cas (je dirais plus de 90 p. 100) s'appliqueraient aux personnes qui touchent déjà des prestations d'assurance-chômage.

Le sénateur Jessiman: Qu'en est-il dans d'autres compétences, par exemple, le Royaume-Uni, l'Australie et les États-Unis où d'un procès aussi long que dans le cas de l'affaire O.J. Simpson? Il s'agit certes là d'un assez long procès. J'ai entendu dire que les jurés touchaient 5 \$ par jour. C'est ridicule.

Toutefois, les gens qui travaillent seraient habituellement payés conformément aux dispositions d'une convention collective où de bons citoyens leur verseraient leur salaire régulier. Existe-t-il ailleurs une mesure législative semblable?

Mr. Arseneault: Non, pas à ce que je sache. Je n'ai pas examiné la situation à l'échelle internationale.

Le sénateur Lavoie-Roux: Il est difficile de ne pas être d'accord avec ce projet de loi. Je serais prête à proposer son adoption.

[Texte]

Senator Cochrane: Are there a certain number of claimants who have been disentitled to receive the UI benefits as a result of their jury duties?

Mr. Arseneault: That is a difficult statistic to put our hands on. At the present time, judges are often dismissing UI claimants. They are asking them, "Are you receiving unemployment benefits?" If they say "yes", the judges are dismissing them.

Your opinion may be that that is no hardship. However, it goes back to the foundation of the legal system. I am not from the legal profession, but I am told that it is based on the right of the accused to be judged by his or her peers. If I am an unemployed person being accused of something, I would like to know that there are some unemployed people possibly on the jury. If the judges are excluding all unemployed people who are receiving UI benefits from the jury, that is not giving me, the accused, a right to be judged by my peers. There has been an injustice there.

One of the justices from Nova Scotia went so far as to make a public statement. Justice Hilroy Nathanson stated:

I think it is a stupid ruling, but who am I?

Senator Cools: What page?

Mr. Arseneault: It is one of the newspaper clippings.

A Nova Scotia Supreme Court Justice excused nine people from jury duty Tuesday because they would not be able to collect UI benefits if the trial took more than two days.

He went on to state:

I think it is a stupid ruling, but who am I?

He is a Supreme Court Justice.

Senator Jessiman: In the material there is a draft report prepared by the subcommittee on employment. It was tabled to the standing committee on June 23, 1992 but was never adopted. Can you tell me what that draft report contained? Did they recommend something similar to what you are recommending?

Mr. Arseneault: It is not an official document because it was not tabled in the House of Commons, partly because of that fire alarm.

Senator Jessiman: What does the report say?

Mr. Arseneault: They did not come to a conclusion. However, if I had to judge the overall temperament of the members who were present was that they were about to recommend to the government that action be taken on this issue in the direction that I have taken.

Senator Jessiman: Was this unanimously passed in the House of Commons?

Mr. Arseneault: It was not unanimous. It was passed on division.

[Translation]

Le sénateur Cochrane: Y a-t-il des prestataires à qui on a refusé le droit de toucher leurs prestations d'assurance-chômage parce qu'ils remplissaient des fonctions de juré?

M. Arseneault: Il est difficile de mettre la main sur ces données. À l'heure actuelle, les juges excluent souvent les prestataires d'assurance-chômage. Ils leur posent la question suivante: «Touchez-vous des prestations d'assurance-chômage?» Lorsqu'ils répondent oui, les juges les excluent.

Vous penserez peut-être que ce n'est pas une privation. Cela nous ramène toutefois au fondement du système juridique. Je ne suis pas de la profession, mais on me dit que cela se fonde sur le droit de l'accusé d'être jugé par ses pairs. Si je suis un chômeur contre qui porte une accusation, j'aimerais savoir qu'il peut se trouver un chômeur parmi les jurés. Si les juges excluent d'un jury tous les chômeurs qui touchent des prestations d'assurance-chômage, en tant qu'accusé je suis ainsi privé de mon droit d'être jugé par mes pairs. Il y a là une injustice.

Un des juges de la Nouvelle-Écosse est allé jusqu'à faire une déclaration publique. Le juge Hilroy Nathanson a déclaré:

Je crois que c'est une décision stupide, mais qui suis-je?

Le sénateur Cools: À quelle page?

M. Arseneault: Il s'agit d'une des coupures de journaux.

Mardi, un juge de la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse a déchargé neuf personnes des fonctions de juré parce que celles-ci n'auraient pu toucher leurs prestations d'assurance-chômage si le procès avait duré plus de deux jours.

Le juge a poursuivi en disant:

Je crois que c'est une décision stupide, mais qui suis-je?

Il s'agit d'un juge de la Cour suprême.

Le sénateur Jessiman: Dans les documents que vous nous avez remis, il y a une ébauche de rapport préparée par le sous-comité de l'emploi. Celui-ci a été déposé au comité permanent le 23 juin 1992, mais n'a jamais été adopté. Pouvez-vous me dire ce que contenait cette ébauche de rapport? Les membres du sous-comité ont-ils fait des recommandations qui s'apparentent aux vôtres?

M. Arseneault: Ce n'est pas un document officiel vu qu'il n'a pas été présenté à la Chambre des communes, en partie à cause de cette alerte d'incendie.

Le sénateur Jessiman: Que dit le rapport?

M. Arseneault: Les membres du sous-comité n'en sont pas venus à une conclusion. Toutefois, si j'avais à juger de l'état d'esprit des membres qui étaient présents, je dirais qu'ils étaient sur le point de recommander au gouvernement de prendre une mesure du genre de celle que je recommande.

Le sénateur Jessiman: Ce projet de loi a-t-il été adopté à l'unanimité à la Chambre des communes?

M. Arseneault: Non, pas à l'unanimité. Il l'a été à la majorité.

[Text]

Senator Jessiman: Was any one in opposition other than the Liberals — that is, from the Reform Party, the Bloc or the NDP?

Mr. Arseneault: It was on division the first time around.

Senator Jessiman: Yes.

Mr. Arseneault: There were over 200 members in the House of Commons when this bill came forward the first time, and it was referred unanimously to that committee. Unfortunately, the committee did not have enough time to report back to the House of Commons.

This time it passed all three readings. It received unanimous consent to go to committee because it was not a votable bill. It received unanimous consent to make it votable. It then received unanimous consent to be sent to committee. In the committee the Reform Party objected to its passage and also objected at third reading, but they allowed it to go through on division.

Senator Jessiman: Was it only the Reform Party that objected to the bill, then?

Mr. Arseneault: Yes.

Senator Cools: The Chairman and I are sitting here and sort of admiring Mr. Arseneault's efforts. Your effort is so noble that I should like to move that we report the bill unamended.

The Chairman: Is the motion agreed to?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried.

Senator Kinsella: I should like to join with Senator Cools in applauding this initiative, Mr. Arseneault. It shows the kind of leadership that we expect and always receive from New Brunswick.

I have a question that relates to the fee that jurors receive. Should this bill pass, have you looked into the impact of that fee, where it applies, on the source of income on the claim for unemployment insurance? Is it deducted from the unemployment insurance claim? How technically does that operate?

Mr. Gordon McFee, Director, Policy and Legislation Development: The fee that jurors receive would not be deducted from unemployment insurance benefits because it is not considered to arise from employment. However, it would have a minimal effect, if any at all. With regard to a long trial, the first 25 per cent of the benefit rate, a claimant is allowed to keep without deduction. Since trials last such a short period of time normally, and since the amounts of money that are paid are not particularly high, they will tend not to have any effect on the UI benefits.

[Traduction]

Le sénateur Jessiman: Des députés autres que du Parti libéral s'y sont-ils opposés, c'est-à-dire du Parti réformiste, du Bloc ou du NPD?

M. Arseneault: Il avait été adopté à la majorité des voix la première fois.

Le sénateur Jessiman: Oui.

M. Arseneault: Il y avait plus de 200 députés à la Chambre des communes lorsque ce projet de loi a été présenté la première fois et c'est à l'unanimité qu'il a été renvoyé à ce comité. Le comité n'a malheureusement pas eu assez de temps pour en faire rapport à la Chambre des communes.

Cette fois-ci, il a franchi l'étape de la troisième lecture. La Chambre a consenti à l'unanimité à le renvoyer au comité parce qu'il ne s'agissait pas d'un projet de loi faisant l'objet d'un vote. La Chambre a accepté à l'unanimité d'en faire un projet de loi faisant l'objet d'un vote. Du consentement unanime de la Chambre il a ensuite été renvoyé au comité. À cette étape, le Parti réformiste s'est opposé à son adoption et a fait de même au moment de la troisième lecture. Il a toutefois permis qu'il soit adopté à la majorité.

Le sénateur Jessiman: Seul le Parti réformiste s'est opposé au projet de loi alors?

M. Arseneault: Oui.

Le sénateur Cools: Le président et moi-même sommes assis ici et admirons d'une certaine manière les efforts déployés par M. Arseneault. C'est une si noble cause que j'aimerais proposer que nous fassions rapport du projet de loi sans amendement.

Le président: Les sénateurs sont-ils d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Adopté.

Le sénateur Kinsella: J'aimerais me joindre au sénateur Cools pour vous féliciter de cette initiative, monsieur Arseneault. Celle-ci traduit l'esprit d'initiative que nous attendons et obtenons toujours du Nouveau-Brunswick.

J'ai une question au sujet de la somme que reçoivent les jurés. Si ce projet de loi est adopté, avez-vous pensé à l'incidence de cette rémunération, lorsqu'elle s'applique, sur la source de revenu dans le cas des prestations d'assurance-chômage? Déduit-on cette somme des prestations? Comment cela fonctionne-t-il du point de vue technique?

M. Gordon McFee, directeur, Élaboration de la politique et de la législation: La somme que reçoivent les jurés ne serait pas déduite des prestations d'assurance-chômage parce qu'elle n'est pas considérée comme le produit d'un emploi. Toutefois, elle aurait un effet minimal, et peut-être même aucun. Dans le cas d'un long procès, un prestataire a le droit de conserver sans déduction les 25 premiers pour cent de la prestation. Comme les procès sont habituellement courts et que les montants d'argent qui sont versés ne sont pas particulièrement élevés, cela ne devrait pas avoir de répercussions sur les prestations d'assurance-chômage.

[Texte]

The Chairman: The bill is being reported without amendment. We must thank Mr. Arseneault. We feel it is a good bill. We will report this afternoon that the bill be reported without amendment.

Mr. Arseneault: Thank you very much.

The committee adjourned.

OTTAWA, Tuesday, March 21, 1995

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, to which was referred Bill C-53, to establish the Department of Canadian Heritage and to amend and repeal certain other acts, met this day at 3:15 p.m. to give consideration to the bill.

Senator M. Lorne Bonnell (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we are here this afternoon to continue our study of Bill C-53, an act to establish the Department of Canadian Heritage and to amend and repeal certain other acts.

We are very pleased to have before us this afternoon the minister, Mr. Dupuy, and his staff. Perhaps, Mr. Minister, you could make a short opening statement concerning the bill. Before you do that, however, perhaps you could introduce your staff. After your opening statement, be prepared to answer a few questions from the honourable senators.

The Honourable Michel Dupuy, P.C., M.P., Minister of Canadian Heritage: Thank you very much, Mr. Chairman. I will gladly follow your suggestions.

I am accompanied today by Mr. Roger Collet, Acting Deputy Minister; Mireille D'Auray-Spattz, Acting Director General, Finance; Beverly Wilson, General Counsel; and Thérèse Laberge, Legal Counsel.

I am prepared to make your life as simple as possible. Some notes which were prepared for me are being distributed. I will not ask you to spend your time listening to me deliver a statement. I will rather thank you for welcoming me and for the attention you are paying to an important bill which provides the legal basis for the legislative basis for the Department of Heritage. With that, I am prepared to field questions, Mr. Chairman.

Senator Bosa: Mr. Minister, I have several questions relating to representations we heard this morning from the representatives of the Canadian Ethnocultural Council. They made several suggestions. The suggestions appeared to be innocuous. I am not in a position to interpret the act because it is very complicated. Perhaps that is something for the general counsel and the lawyers beside you to do.

They suggested a change to section 4(2)(a). They said:

That sentence should be the same as in the Department of Multiculturalism and Citizenship Act.

They suggest:

[Translation]

Le président: Le comité fait rapport du projet de loi sans amendement. Nous remercions M. Arseneault. Nous estimons qu'il s'agit d'un bon projet de loi. Nous ferons rapport cet après-midi que le projet de loi soit adopté sans amendement.

M. Arseneault: Merci beaucoup.

Le comité suspend ses travaux.

OTTAWA, le mardi 21 mars 1995

Le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, auquel a été renvoyé le projet de loi C-53, Loi constituant le ministère du Patrimoine canadien et modifiant ou abrogeant certaines lois, se réunit aujourd'hui à 15 h 15 pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Lorne Bonnell (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous nous réunissons cet après-midi pour continuer l'étude du projet de loi C-53, Loi constituant le ministère du Patrimoine canadien et modifiant ou abrogeant certaines lois.

Nous avons le grand honneur de recevoir cet après-midi M. Dupuy, ministre, ainsi que son personnel. Monsieur le ministre, peut-être pourriez-vous faire une brève déclaration liminaire à propos du projet de loi. Avant cela toutefois, peut-être pourriez-vous présenter votre personnel. Après votre déclaration, les honorables sénateurs vous poseront quelques questions.

L'honorable Michel Dupuy, c.p., député, ministre du Patrimoine canadien: Merci beaucoup, monsieur le président. C'est avec plaisir que je vais suivre vos suggestions.

Je suis accompagné aujourd'hui par M. Roger Collet, sous-ministre intérimaire; Mireille D'Auray-Spattz, directrice générale intérimaire, Finances; Beverly Wilson, avocate générale; et Thérèse Laberge, conseillère.

Je suis prêt à vous simplifier la vie le plus possible. Quelques notes préparées à mon intention vous sont distribuées. Je ne vais pas vous demander de m'écouter prononcer une déclaration. Je tiens plutôt à vous remercier de votre accueil et de l'attention que vous prêtez à un projet de loi important qui sert de fondement législatif au ministère du Patrimoine. Ceci étant dit, je suis prêt à répondre aux questions, monsieur le président.

Le sénateur Bosa: Monsieur le ministre, j'ai plusieurs questions à poser à propos des recommandations que nous avons entendues ce matin de la part des représentants du Conseil ethnoculturel du Canada. Ils ont fait plusieurs suggestions qui semblent inoffensives. Je ne suis pas en mesure d'interpréter la loi, en raison de sa grande complexité. Peut-être cela revient-il à l'avocate générale et aux conseillers qui vous accompagnent.

Le Conseil ethnoculturel du Canada propose une modification à l'alinéa 4(2)a). Selon cet organisme:

La formulation doit être la même que dans la Loi sur le ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté.

Il propose:

[Text]

...the promotion among all members of Canadian society of a greater awareness of their multicultural heritage and a greater understanding of human rights, fundamental freedoms and related values;

They go on, in Recommendation 3, to talk about section 5. They say:

This section is not clear. What does the expression "Canadian identity" include/mean? We recommend adding to this section the words "which includes Canada's bilingual and multicultural heritage". "Multicultural heritage" is what is actually used in the Department of Multiculturalism and Citizenship Act. Therefore, this section should read:

In exercising the powers and performing the duties and functions assigned to the Minister by section 4, the Minister shall initiate, recommend, coordinate, implement and promote national policies, projects and programs with respect to Canadian identity, which includes Canada's bilingual and multicultural heritage, cultural development and areas of natural or historical significance to the nation.

That might be included in the overall wording of this all-encompassing department. We would appreciate an explanation from you in order that we can relate to these amendments and perhaps report back to the Council.

Mr. Dupuy: Perhaps I could begin with a general remark. As you indicated, this department is very large and covers a lot of ground. The piece of legislation which we have before us is not intended to design or orient government policy. It is basically machinery of government legislation.

The policy of the government vis-à-vis multiculturalism has not changed. It is one of very strong support. Perhaps the best evidence I can give is that when the portfolio was put together, it included multiculturalism. However, the Prime Minister thought it fit to have a secretary of state appointed to help me carry that particular aspect of the portfolio. That is, I think, the strongest manifestation of the determination of the government to continue to support the multicultural aspects of Canadian government policies.

There is some benefit, of course, in having integrated multiculturalism in that portfolio. It used to be in one sector with a group of people devoted to it, no doubt, and a minister entirely devoted to it, but it was not in the main stream of Canadian cultural affairs, nor of Canada's linguistic preoccupation. By bringing multiculturalism into the department, we now have the ability to ensure that it will better contribute to the development of Canadian culture and will reflect the multiplicity of the wide pluralistic nature of our society, linguistically and otherwise.

Of course, the legislation concerning multiculturalism is still in place, or so I am told. The drafting of the bill now before you was started before I moved into the portfolio. When the drafting began, it was given fairly general terminology in order to leave a

[Traduction]

[...] de promouvoir au sein de la société canadienne une plus grande conscience de son patrimoine multiculturel et une meilleure compréhension des droits de la personne, des libertés fondamentales et des valeurs qui en découlent;

Il poursuit dans sa recommandation numéro 3, à propos de l'article 5 en déclarant:

Cet article n'est pas clair. Qu'entend-on par l'expression «identité canadienne»? Nous recommandons d'ajouter à cet article les mots: «y compris la dualité linguistique et le patrimoine multiculturel du Canada». «Patrimoine multiculturel» est l'expression utilisée dans la Loi sur le ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté. Il faudrait donc modifier cet article comme suit:

Dans le cadre de ses pouvoirs et fonctions, le ministre a pour tâche d'instaurer, de recommander, de coordonner et de mettre en oeuvre les objectifs, opérations et programmes nationaux en matière d'identité, y compris la dualité linguistique et le patrimoine multiculturel du Canada, de développement culturel ainsi que de ce qui a trait aux lieux naturels et historiques d'importance pour la nation, et d'en faire la promotion.

Cela pourrait faire partie de la formulation générale de ce ministère d'envergure. Nous aimerions une explication de votre part afin de pouvoir avoir une meilleure idée au sujet de ces modifications et de pouvoir donner une réponse au Conseil.

M. Dupuy: Peut-être pourrais-je commencer par une remarque générale. Comme vous l'avez indiqué, ce ministère est très vaste et traite de nombreuses questions. Le projet de loi dont nous débattons ne vise pas à concevoir ni à orienter la politique officielle. Il s'agit essentiellement d'une loi de l'appareil gouvernemental.

La politique du gouvernement à l'égard du multiculturalisme n'a pas changé et appuie fortement ce concept. La meilleure preuve que je puisse en donner, c'est que le portefeuille, au moment de sa création, comprenait le multiculturalisme. Toutefois, le premier ministre a pensé qu'il convenait de nommer un secrétaire d'état pour m'aider à assumer cette responsabilité particulière du portefeuille. À mon sens, cela montre bien la détermination du gouvernement de continuer à appuyer les aspects multiculturels des politiques du gouvernement canadien.

Le fait d'avoir intégré le multiculturalisme dans ce portefeuille présente bien entendu quelques avantages. Il s'agissait auparavant d'un secteur auquel se consacraient plusieurs personnes et un ministre, mais il ne s'inscrivait pas dans le cadre général des affaires culturelles du Canada, ni dans celui des affaires linguistiques de notre pays. En amenant le multiculturalisme dans le ministère, nous sommes maintenant en mesure de faire en sorte qu'il contribue mieux au développement de la culture canadienne et qu'il permette de refléter la multiplicité de la nature pluraliste de notre société, tant au plan linguistique qu'à d'autres plans.

Bien entendu, la loi relative au multiculturalisme est toujours en place, d'après les informations que j'ai reçues. La rédaction du projet de loi dont vous êtes maintenant saisis avait débuté que je ne sois nommé ministre de ce portefeuille. Au début de la

[Texte]

great deal of scope to the minister. That is why there are no specific references to other acts such as the Multiculturalism Act. I know there is a reference to bilingualism.

There is also a reference to foreign investment legislation and copyright legislation, and there was a need for that. Up until the creation of the Heritage portfolio, the position of the Minister of Communication vis-à-vis copyright and foreign investment had not been made clear. These were particular reasons.

Of course I am prepared to take the suggestion you make under advisement, but I am not sure it will necessarily strengthen the purpose of the people you heard this morning.

Senator Bosa: Does this bill in any way dilute the strength of the policy of multiculturalism?

Mr. Dupuy: I would say the reverse. There is nothing in that bill with an effect such as you described. We have a dedicated secretary of state, and the policies we have put into place are all strongly supportive of multiculturalism.

The answer then would be no, the present bill does not dilute the support for multiculturalism.

Senator Kinsella: Thank you, Minister, for being with us this afternoon. I find one element of the bill curious. I realize that you were not the principal drafter of this bill, but am I correct in assuming that it was drafted at PCO because it is a machinery of government type of legislation?

Mr. Dupuy: That is correct. Of course, there is cooperation and consultation between our legal people and the Department of Justice, but we are dealing essentially with machinery of government here.

Senator Kinsella: You tell us that this bill leaves a great deal of scope to the minister. In terms of parliamentary overview of what the minister does — in this case the minister will be doing things that we will inevitably be in agreement with — the bill does not seem to provide for a requirement that you would report to Parliament. In the past, machinery of government legislation mandated that the minister would report to Parliament. Why is this absent?

Mr. Dupuy: The explanation that was given to me, which I accept, is that the management of government departments, including particularly their financial management, is being made more transparent. The obligations of each department to report to Parliament have been made more specific. Let me explain further.

The Estimates are now much more complete in terms of describing the various budget lines and programs department by department. Here I am referring to Part III of the Estimates. That provides much greater insight than used to be the case. The other aspect is that departments are being asked to develop so-called business plans, which is a forward view not only in terms of goals

[Translation]

rédaction, on avait utilisé une terminologie assez générale afin de donner au ministre une grande marge de manoeuvre. C'est la raison pour laquelle aucune mention particulière n'est faite à d'autres lois, comme la Loi sur le multiculturalisme. Je sais qu'il y est fait mention du bilinguisme.

Il y est également question de la Loi sur l'investissement étranger et de la Loi sur le droit d'auteur, ce qui était fort nécessaire. Jusqu'à la création du portefeuille du Patrimoine, la position du ministre des Communications à l'égard du droit d'auteur et de l'investissement étranger n'était pas énoncée clairement pour certaines raisons.

Bien entendu, je suis disposé à examiner de près votre suggestion, mais je ne suis pas sûr qu'elle renforcera nécessairement le but poursuivi par les témoins que vous avez entendus ce matin.

Le sénateur Bosa: Ce projet de loi affaiblit-il de quelque façon la politique du multiculturalisme?

M. Dupuy: Je dirais plutôt que c'est le contraire. Rien dans ce projet de loi n'a l'effet que vous décrivez. Nous avons un secrétaire d'État particulier et les politiques que nous avons mises en place appuient nettement le multiculturalisme.

La réponse serait donc négative; le projet de loi actuel n'affaiblit pas l'appui apporté au multiculturalisme.

Le sénateur Kinsella: Merci, monsieur le ministre d'être parmi nous cet après-midi. Un élément du projet de loi me semble bizarre. Je comprends que vous n'êtes pas le principal rédacteur de ce projet de loi, mais ai-je raison de supposer qu'il a été rédigé au BCP, puisqu'il s'agit d'un genre de loi propre à l'appareil gouvernemental?

M. Dupuy: C'est exact. Bien sûr, nos juristes et le ministère de la Justice travaillent en collaboration et se consultent; mais il s'agit essentiellement ici de l'appareil gouvernemental.

Le sénateur Kinsella: Vous avez dit que ce projet de loi accorde une grande marge de manoeuvre au ministre. En ce qui concerne le contrôle par le Parlement des mesures que prendra le ministre (dans ce cas-ci, le ministre prendra des mesures auxquelles, inévitablement, nous souscrirons) le projet de loi ne semble pas exiger que vous fassiez rapport au Parlement. Dans le passé, toute loi propre à l'appareil gouvernemental ordonnait que le ministre devait faire rapport au Parlement. Pourquoi cela ne figure-t-il pas dans le projet de loi?

M. Dupuy: L'explication qui m'a été donnée, et que j'accepte, c'est que la gestion des ministères, notamment la gestion financière, est rendue plus transparente. Les obligations de chaque ministère à propos du rapport au Parlement ont été rendues plus précises. Permettez-moi d'expliquer plus avant.

Le Budget des dépenses est maintenant beaucoup plus exhaustif en ce qui concerne la description des orientations et des programmes budgétaires, ministère par ministère. Je fais mention ici de la partie 3 du Budget des dépenses. Elle donne un aperçu beaucoup plus vaste qu'auparavant. Par ailleurs, les ministères doivent préparer ce que l'on appelle des plans d'entreprise,

[Text]

and objectives but also in terms of how they intend to meet these goals. This is a developing instrument. Hence, Parliament will have access to the business plans.

It was felt that these were very onerous obligations placed upon departments, which were more useful to parliamentarians than the traditional annual reports that tend to run considerably late. At times they are as much as one year late. I am responsible for several pieces of legislation. We talked about the multicultural legislation, but there is the Official Languages Act and various pieces of legislation dealing with national parks. I still report yearly under these other pieces of legislation. For example, each year I table a report on official languages. I did so just last week. I also report on parks. I will soon table a "state of the parks" report. There are a number of reports forthcoming which will reflect legislation for which I am responsible. If you add the stream of reports, which is unimpaired, and the new reporting obligations thrown upon government departments, it amounts to an improvement in the situation rather than a deterioration of it.

Senator Kinsella: Thank you for that explanation. If that is the direction in which the government is going, then from a public administration standpoint one would want to see a greater symmetry between the way in which the ministry is organized by the Prime Minister, under his prerogative, and the machinery that is set in place through legislation such as that which we are presently examining in order that the Canadian people and Parliament are able to understand, more transparently, the relationship between the ministry and the machinery and the programs that that machinery is delivering to the people.

You mentioned that you have a colleague who is the Secretary of State for Multiculturalism as well as the Secretary of State for the Status of Women. Part of her responsibility is supported by the machinery of the Department of Canadian Heritage, but another part of it, which is being amalgamated now, is in the Department of Human Resources and at the department responsible for the Status of Women, and so on.

Another area of your responsibility under this act relates to communication. It is difficult for the uninitiated to understand your responsibility, as mandated by Bill C-53, in the area of communications, particularly telecommunications, and that of your colleague the Minister of Industry, and how the machinery established here and the machinery which Mr. Manley has interface so that the Canadian people can, in a transparent fashion, understand what is happening. Could you explain that to us?

Mr. Dupuy: These are very perceptive questions. Let me try to throw a bit of light on this.

First, there is no doubt a need for good interface between a department such as mine, which is very large and very complex, and Parliament. In the other place, this was achieved by the creation of the Standing Committee on Heritage, the responsibility of which coincides with that of the Department of Canadian

[Traduction]

lesquels représentent une prévision non seulement des buts et objectifs, mais aussi de la façon dont il est prévu d'atteindre ces objectifs. C'est un instrument d'orientation et le Parlement aura accès aux plans d'entreprise.

D'aucuns ont pensé que de telles obligations imposées aux ministères étaient très pénibles, qu'elles étaient en fait plus utiles pour les parlementaires que les rapports annuels traditionnels qui ont tendance à paraître très tard, puisqu'ils accusent parfois un retard d'un an. J'ai la responsabilité de plusieurs lois. Nous avons parlé de la Loi sur le multiculturalisme, mais il y a aussi la Loi sur les langues officielles et diverses lois traitant des parcs nationaux. Chaque année, je continue à présenter des rapports à l'égard de ces lois. Ainsi, je dépose chaque année un rapport sur les langues officielles, ainsi que je l'ai fait pas plus tard que la semaine dernière. Je présente également un rapport sur les parcs. Je vais bientôt déposer un rapport sur l'état des parcs. Par ailleurs, plusieurs rapports qui reflètent les lois dont je suis responsable doivent être bientôt présentés. Si à la succession des rapports, qui reste intacte, vous ajoutez les nouvelles obligations imposées aux ministères, il semble qu'il s'agisse d'une amélioration plutôt qu'une dégradation de la situation.

Le sénateur Kinsella: Je vous remercie de cette explication. Si telle est l'orientation du gouvernement, au plan de l'administration des affaires publiques, on aimerait voir une plus grande symétrie entre la façon dont le ministère est organisé par le premier ministre, ce qui est sa prerogative, et l'appareil mis en place par l'entremise de lois comme celle que nous examinons actuellement, de manière que les Canadiens et le Parlement soient en mesure de comprendre, de façon plus transparente, les rapports qui existent entre le ministère et l'appareil et les programmes dont la prestation est assurée par cet appareil.

Vous avez indiqué qu'une de vos collègues est secrétaire d'État au Multiculturalisme ainsi que secrétaire d'État à la condition féminine. Une partie de ses responsabilités est appuyée par l'appareil du ministère du Patrimoine canadien, tandis qu'une autre partie, qui est maintenant fusionnée, relève du ministère des Ressources humaines et du ministère responsable de la Condition féminine, et cetera.

En vertu de cette loi, vous êtes également responsable des communications. Il est difficile pour les profanes de comprendre cette responsabilité, telle qu'elle est prévue par le projet de loi C-53, dans le domaine des communications, notamment des télécommunications, ainsi que celle de votre collègue, le ministre de l'Industrie; comment expliquer la corrélation qui existe entre l'appareil prévu dans votre Ministère et l'appareil prévu dans celui de M. Manley, de façon que les Canadiens puissent, de manière transparente, comprendre ce qui se passe. Pouvez-vous nous donner des explications à cet égard?

M. Dupuy: Vous êtes très perspicace. Permettez-moi d'essayer de vous donner quelques éclaircissements à ce sujet.

Tout d'abord, il ne fait aucun doute qu'une bonne corrélation s'impose entre un ministère comme le mien, qui est très vaste et très complexe, et le Parlement. Dans l'autre endroit, on y est parvenu en créant le Comité permanent du patrimoine canadien, dont le mandat coïncide avec celui du ministère du Patrimoine

[Texte]

Heritage. That interface there is now working quite smoothly. Bear in mind that this is still a brand new department. We are still working through the kinks, but the interface has been established.

The second point is one of clarification concerning the heritage portfolio. The Department of Canadian Heritage is part of the portfolio because there are a number of federal agencies which fall within that portfolio. Status of Women Canada is a different portfolio and a department which is distinct from the heritage department. I have both the portfolio dealing with the Status of Women and that dealing with Canadian Heritage. As I explained, I am helped on the Status of Women side by a secretary of state.

It is in that perspective that you should see the working relationships. The Status of Women department has been working with both the Department of Human Resources Development and the Advisory Committee on the Status of Women. That has developed a normal interdepartmental relationship inasmuch as human resources is concerned. Recent moves were made to amalgamate the consultative council with the Status of Women department. That is the situation in terms of structures.

Your last question probes very deeply with regard to the question of communications and telecommunication. We have two pieces of legislation. There is the Broadcasting Act, for which I am responsible, and a telecommunications act for which my colleague, Mr. Manley, the Minister of Industry, is responsible.

This resulted from decisions taken by the previous government. We now have a division of labour; communication broadcasting on one side and telecommunication on the other. We must consult and work together due to convergence. Technology is bringing telecommunication and communication closer and closer together. In the future, as a result of the information highway, telecommunications and communications will hardly be distinguishable.

This is why John Manley and myself deployed a large and complex system of consultations last year. The consultations will produce reports, results and information in the course of the spring, and then will begin building the highway and developing the rules of the road for it.

However, the present division of responsibility can only work with a close relationship between the Minister of Industry and the Minister of Heritage.

Senator Jessiman: The representations this morning from the Canadian Ethnocultural Council were to the effect that clause 49 of this bill repeals the Department of Multiculturalism and Citizenship Act. They say that two subparagraphs of section 5 of the act will be eliminated.

The first one is the duty in the existing act to:

initiate, recommend, coordinate, implement and promote national policies and programs with respect to multiculturalism and citizenship;

[Translation]

canadien. Cette corrélation fonctionne maintenant très bien. N'oubliez pas qu'il s'agit toujours d'un ministère entièrement nouveau. Nous continuons à régler les petits problèmes, mais la corrélation est bien établie.

Je tiens deuxièmement à donner des éclaircissements au sujet du portefeuille du patrimoine. Le ministère du Patrimoine canadien fait partie du portefeuille, étant donné que plusieurs organismes fédéraux relèvent de ce portefeuille. Condition féminine Canada est un portefeuille différent, distinct du ministère du Patrimoine. J'ai la responsabilité du portefeuille traitant de la Condition féminine et du Patrimoine canadien. Comme je l'ai expliqué, une secrétaire d'État m'aide pour le volet de la Condition féminine.

C'est dans cette perspective que vous devriez voir les rapports occasionnés par les diverses activités. Le ministère de la Condition féminine travaille autant avec le ministère du Développement des ressources humaines qu'avec le Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme. Cela a donné lieu à des relations interministérielles normales en matière de ressources humaines. Des décisions ont été récemment prises pour fusionner le Conseil consultatif au ministère de la Condition féminine. C'est ainsi que se présentent les structures.

Votre dernière question est très ciblée sur les communications et les télécommunications. Nous avons deux textes de loi. La Loi sur la radiodiffusion, dont je suis responsable, et une loi sur les télécommunications dont mon collègue, M. Manley, ministre de l'Industrie, est responsable.

Cet état de fait découle des décisions prises par le gouvernement précédent. Nous avons maintenant une division du travail; d'une part, la radiodiffusion des communications et, d'autre part, la télécommunication. Nous devons nous consulter et travailler ensemble en raison de convergences. La technologie rapproche de plus en plus la télécommunication et la communication. Dans l'avenir, en raison de l'autoroute de l'information, il sera fort difficile de distinguer les télécommunications des communications.

C'est la raison pour laquelle l'an dernier, John Manley et moi-même avons mis sur pied un système important et complexe de consultation qui donnera lieu à des rapports, des résultats et de l'information au cours du printemps; nous commencerons alors à bâtir l'autoroute et à rédiger un code de la route.

Toutefois, la division actuelle des responsabilités ne peut fonctionner que s'il existe un rapport étroit entre le ministre de l'Industrie et le ministre du Patrimoine.

Le sénateur Jessiman: Les recommandations faites ce matin par le Conseil ethnoculturel du Canada indiquaient que l'article 49 de ce projet de loi abroge la Loi sur le ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté. Selon lui, deux alinéas de l'article 5 de la Loi seront éliminés.

Le premier est l'obligation, dans la loi actuelle:

d'instaurer, de recommander, de coordonner et de mettre en oeuvre les objectifs et programmes nationaux en matière de multiculturalisme et de citoyenneté, et d'en faire la promotion;

[Text]

Subparagraph (d) reads:

promote among all members of Canadian society a greater awareness of their multicultural heritage and a greater understanding of human rights, fundamental freedoms and related values.

They suggest that if those words are repealed by this bill, the minister will not be compelled to initiate, recommend and promote multiculturalism.

Is there a conscious decision by the government to eliminate that? In the legislation there is a responsibility of the government to promote biculturalism and bilingualism. I agree with that. I do not disagree if that is your policy, but I would like to know whether it is, because we have had a problem in Canada for a long time with simply bilingualism and biculturalism. Now we have multiculturalism. I believe that this is causing even further problems with the biculturalism and bilingualism.

Is this a conscious decision by government to slow down a little bit and not compel itself to promote multiculturalism, which may have a detrimental effect on bilingualism and biculturalism?

Mr. Dupuy: There are probably two answers to that and I will ask counsel to assist me.

The first answer is largely technical. The long series of amendments which appear in the second part of the bill are consequential amendments to ensure that there is no duplication in existing legislation. They are mostly of a technical nature.

There was a substantive point to be taken into account on the amendments concerning the multiculturalism and citizenship provision because the citizenship responsibility has been divided between the Department of Heritage and the Department of Immigration and Citizenship.

The machinery for bringing immigrants into Canada is fairly complex machinery. This machinery is in the hands of the Minister of Immigration and Citizenship. What then is in Heritage and why have some citizenship responsibilities been placed with Heritage? It is simply because Heritage deals essentially with Canadian identity. If you look not at the machinery but at the policies, the vision, the perception of citizenship, you are looking at identity values. Because my department has the responsibility for promoting these very values, it was thought fit to leave that ground of principles and values in Heritage.

That is the significance of the amendments we had to make to the provisions concerning citizenship in the bill on Heritage.

I invite my colleagues to provide more information on this subject, and to correct me if I happen to be wrong.

[Traduction]

L'alinéa d) se lit comme suit:

de promouvoir au sein de la société canadienne une plus grande conscience de son patrimoine multiculturel et une meilleure compréhension des droits de la personne, des libertés fondamentales et des valeurs qui en découlent.

Selon le Conseil, si ces mots sont abrogés en vertu de ce projet de loi, le ministre ne sera pas tenu d'instaurer et de recommander le multiculturalisme, et d'en faire la promotion.

Le gouvernement a-t-il pris consciemment une décision dans ce sens? La loi prévoit que le gouvernement est responsable de la promotion du biculturalisme et du bilinguisme. Je suis d'accord. Je ne suis pas en désaccord si telle est votre politique, mais j'aimerais savoir si tel est le cas, car au Canada, depuis longtemps, le bilinguisme et le biculturalisme à eux seuls nous posent des problèmes. Nous avons maintenant le multiculturalisme. Je crois que cela soulève d'autres problèmes qui s'ajoutent à ceux du biculturalisme et du bilinguisme.

Le gouvernement a-t-il pris consciemment la décision de ralentir un peu les choses et de ne pas être obligé de faire la promotion du multiculturalisme, ce qui pourrait avoir un effet préjudiciable sur le bilinguisme et le biculturalisme?

M. Dupuy: Deux réponses peuvent être probablement données et je vais demander à mon avocate de m'aider.

La première réponse est essentiellement technique. Les nombreuses modifications qui figurent dans la deuxième partie du projet de loi sont des modifications corrélatives qui visent à éviter tout chevauchement dans la loi actuelle. Elles sont essentiellement de nature technique.

Il ne faut pas oublier un point important au sujet des modifications concernant le multiculturalisme et la citoyenneté, étant donné que la responsabilité en matière de citoyenneté est maintenant répartie entre le ministère du Patrimoine et le ministère de l'Immigration et de la Citoyenneté.

Les mécanismes qui permettent d'accueillir des immigrants au Canada sont assez complexes. Ces mécanismes relèvent de la responsabilité du ministre de l'Immigration et de la Citoyenneté. Quelles sont donc les responsabilités du ministère du Patrimoine et pourquoi certaines responsabilités en matière de citoyenneté reviennent-elles au ministère du Patrimoine? Tout simplement, parce que le ministère du Patrimoine traite essentiellement de l'identité canadienne. Si vous examinez non pas les mécanismes, mais les politiques, la vision, la perception de la citoyenneté, vous examinez en fait les valeurs de l'identité. Comme mon ministère est responsable de la promotion de ces valeurs, il a semblé opportun de confier ces principes et ces valeurs au ministère du Patrimoine.

Telle est l'explication des modifications que nous avons dû apporter aux dispositions du projet de loi sur le ministère du Patrimoine concernant la citoyenneté.

J'invite mes collègues à vous donner de plus amples renseignements à ce sujet, et à me corriger si je me trompe.

[Texte]

Ms Beverly Wilson, General Counsel, Department of Canadian Heritage: There is no question of there being a mistake in what you said, Minister. I will add, simply for expansion purposes, that the bill as it is presently drafted amply covers what the group this morning was seeking to add in specific language.

If you read section 5 in coordination with clause 4(2), you will see that this bill gives the minister and the department exactly what the group this morning was recommending. However, it does so in a more efficient fashion in that it does not specifically bind the department to one particular act. It gives the minister a flexibility which would otherwise be taken away should a specific act be mentioned.

This is a piece of legislation which can grow and be used to reflect increasing attention to these issues as opposed to being restricted by specific legislative references. I believe that this is a superior formulation of what the group this morning was seeking.

Senator Jessiman: I will look at these. I have glanced at them very quickly as you were speaking. I think it gives the power, but I must read it more carefully. I do not know if it gives it the obligation.

Senator Cochrane: My question is about the status of women.

The Chairman: We will have to get the secretary of state in for that.

Senator Cochrane: If the minister cannot answer my question, I am sure that his colleagues are qualified to do so.

The document which you distributed indicates that the research, communications and public information functions of the Advisory Council on the Status of Women will be folded into Status of Women Canada.

What other functions of the Advisory Council will not be assumed by Status of Women Canada?

Mr. Dupuy: My senior advisor is cautioning me not to cut the ground out from under the feet of Mrs. Finestone.

Senator Cochrane: I am sure she will understand, Mr. Minister.

Mr. Dupuy: The purpose of the change, as I understand it, is not to curtail the relationship between various women's groups and Status of Women Canada. It is my understanding that this department will develop the kinds of relations which were provided for by the advisory council. However, as I said, since Mrs. Finestone is far more experienced with that department than am I, I would beg your indulgence. I am sure that she will be delighted to answer your questions, if you wish to invite her to do so.

Mr. Roger Collet, Acting Deputy Minister, Department of Canadian Heritage: Mr. Chairman, in addition to what the minister has mentioned, Status of Women Canada and the Advisory Council are not part of the Department of Heritage. Minister Dupuy has responsibility for two different portfolios, one of which has been delegated to Mrs. Finestone and is not

[Translation]

Mme Beverly Wilson, avocate générale, ministère du Patrimoine canadien: Il n'y a pas d'erreur dans ce que vous avez dit, monsieur le ministre. J'ajouterais simplement pour développer que le projet de loi, tel qu'il est actuellement rédigé répond amplement à ce que le groupe de ce matin recherchait.

Il suffit de lire l'article 5 conjointement avec le paragraphe 4(2) pour s'apercevoir que ce projet de loi donne au ministre et au ministère exactement ce que le groupe de ce matin recommandait. Toutefois, le projet de loi permet de le faire de manière plus efficace, puisqu'il ne lie pas le ministère à une loi en particulier. Il donne au ministre une souplesse qui autrement n'existerait pas s'il y était fait mention d'une loi en particulier.

Il s'agit d'une loi qui peut prendre de l'ampleur et servir à refléter une attention accrue que l'on prêterait à ces questions, au lieu de limiter les possibilités, comme le feraient des renvois législatifs particuliers. À mon sens, il s'agit d'une formule supérieure à ce que recherchait le groupe de ce matin.

Le sénateur Jessiman: Je vais les examiner de plus près. J'y ai jeté un rapide coup d'oeil pendant que vous parliez. Je pense que le projet de loi donne ce pouvoir, mais je dois le lire plus attentivement. Je ne sais pas s'il renferme l'obligation.

Le sénateur Cochrane: Ma question porte sur la condition féminine.

Le président: Il nous faudra faire venir la secrétaire d'État à ce sujet.

Le sénateur Cochrane: Si le ministre ne veut pas répondre à ma question, je suis sûre que ses collègues peuvent le faire.

Le document que vous avez distribué indique que les fonctions de recherche, de communication et d'information du public du Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme reviendront à Condition féminine Canada.

Quelles autres fonctions du Conseil consultatif ne seront pas reprises par Condition féminine Canada?

M. Dupuy: Mon conseiller supérieur me déconseille de couper l'herbe sous les pieds de Mme Finestone.

Le sénateur Cochrane: Je suis sûre qu'elle comprendra, monsieur le ministre.

M. Dupuy: D'après ce que je comprends, ce changement ne vise pas à restreindre les relations entre divers groupes de femmes et Condition féminine Canada. J'ai cru comprendre que ce ministère établira le même genre de relations que celui qu'entretenait le Conseil consultatif. Toutefois, ainsi que je le disais plus haut, puisque Mme Finestone a beaucoup plus d'expérience de ce ministère que moi-même, je vous prierais de faire preuve d'indulgence. Je suis sûr qu'elle se fera un plaisir de répondre à vos questions, si vous souhaitez l'inviter à le faire.

M. Roger Collet, sous-ministre intérimaire, ministère du Patrimoine canadien: Monsieur le président, j'aimerais ajouter à ce que le ministre vient de mentionner que Condition féminine Canada et le Conseil consultatif ne font pas partie du ministère du Patrimoine. Le ministre Dupuy est responsable de deux portefeuilles différents, dont l'un a été confié à Mme Finestone et ne fait

[Text]

part of this department. That is why Mrs. Finestone is not here to answer those questions.

Senator Cochrane: Could the minister's staff tell us whether jobs will be lost as a result of the Advisory Council being disbanded, or will jobs go over to Status of Women Canada? Will they all be consumed in that department?

Mr. Dupuy: Mr. Chairman, these are very real questions. However, they do not concern the piece of legislation before us. I am a bit hesitant to embark on a subject which is not related to the Department of Heritage. As I explained, these are two different departments. You have before you a bill dealing with the Department of Heritage.

The Chairman: Perhaps, Mr. Minister, since she is the secretary of state and you are the minister, your staff could forward to Mrs. Finestone the blues of this committee in order that she can send the answers to Senator Cochrane so that she will have the answers for her constituents back home.

Senator Cochrane: It is not only for my constituents but for all women, Mr. Chairman. As we travel within our country and abroad we will be asked these questions.

Senator Bonnell: You will have the answers.

Senator Cochrane: We do not have them today.

The Chairman: No, but you will get them. We could have Mrs. Finestone here at another time, but this does not deal with this particular legislation on heritage.

Senator Cochrane: I would like to know the answers to those questions though, Mr. Minister.

The Chairman: That is why I suggested the answers could be sent to you. Would that not be appropriate?

Senator Cochrane: Yes. Will we get them soon?

The Chairman: We will get them as soon as the questions are given to Mrs. Finestone. Mrs. Finestone works very quickly and she will get the answers to you as quickly as possible.

Senator Cochrane: Mr. Chairman, I have written to the minister and asked her some questions a while ago, and I have not yet received any response.

The Chairman: I am quite sure that if I also make the request, she will answer more quickly.

Senator Cochrane: I will hold you to that, Mr. Chairman.

Mr. Dupuy: Mr. Chairman, I undertake to be persuasive with my colleague because I recognize that these questions are very pertinent.

Le sénateur Lavoie-Roux: Monsieur le ministre, d'autres y ont fait référence tout à l'heure, dont le Conseil ethnoculturel du Canada. Ce matin, ses représentants sont venus faire des représentations et l'on sentait beaucoup d'inquiétude de leur part. Si je comprends bien ce que l'on lit à l'article 5, vos prérogatives vous permettent de faire la promotion de politiques nationales dans plusieurs domaines, dont le multiculturalisme.

[Traduction]

pas partie de ce ministère. C'est la raison pour laquelle Mme Finestone n'est pas ici pour répondre à ces questions.

Le sénateur Cochrane: Le personnel du ministre pourrait-il nous dire si la dispersion du Conseil consultatif entraînera des pertes d'emploi ou si ses emplois seront transférés à Condition féminine Canada? Seront-ils tous absorbés par ce ministère?

M. Dupuy: Monsieur le président, ce sont d'excellentes questions. Toutefois, elles ne se rapportent pas au texte de loi dont nous sommes saisis. J'hésite un peu à me lancer sur un sujet qui n'est pas lié au ministère du Patrimoine. Comme je l'expliquais, il s'agit de deux ministères distincts. Vous êtes saisis d'un projet de loi traitant du ministère du Patrimoine.

Le président: Peut-être, monsieur le ministre, étant donné que Mme Finestone est la secrétaire d'État et que vous êtes le ministre, votre personnel pourrait transmettre à celle-ci les bleus de ce comité afin qu'elle puisse envoyer les réponses à le sénateur Cochrane. Cette dernière pourrait alors les transmettre à ses électrices.

Le sénateur Cochrane: Il ne s'agit pas uniquement de mes électrices, mais de toutes les femmes, monsieur le président. C'est le genre de questions qui nous sont posées lorsque nous parcourons le pays ou que nous allons à l'étranger.

Le sénateur Bonnell: Vous aurez les réponses.

Le sénateur Cochrane: Nous ne les avons pas aujourd'hui.

Le président: Non, mais vous allez les recevoir. Nous pourrions convoquer Mme Finestone à un autre moment, mais cela n'a rien à voir avec cette loi particulière sur le patrimoine.

La sénateur Cochrane: J'aimerais toutefois recevoir des réponses à ces questions, monsieur le ministre.

Le président: C'est la raison pour laquelle j'ai proposé que l'on vous envoie les réponses. Cela ne convient-il pas?

La sénateur Cochrane: Si. Allons-nous les recevoir sous peu?

Le président: Nous les recevrons dès que les questions seront remises à Mme Finestone; elle travaille très rapidement et elle vous transmettra les réponses le plus rapidement possible.

Le sénateur Cochrane : Monsieur le président, il y a quelque temps j'ai transmis à la ministre certaines questions par écrit et je n'ai pas encore reçu de réponse.

Le président: Je suis convaincu que si je fais également une telle demande, elle répondra plus rapidement.

Le sénateur Cochrane: Je vais m'assurer que vous tenez une telle promesse, monsieur le président.

M. Dupuy: Monsieur le président, je m'engage à user de ma force de persuasion auprès de ma collègue, parce que je reconnais que ces questions sont fort pertinentes.

Senator Lavoie-Roux: Mr. Dupuy, other speakers referred earlier to the Canadian Ethnocultural Council. This morning, representatives from the Council came to speak to us and we felt that they were deeply concerned. If I understand section 5 correctly, it is your prerogative to promote national policies in a number of areas, including multiculturalism.

[Texte]

Pourtant, quand on parle de langue, on parle de la promotion du français et de l'anglais. Les représentants du Conseil ethnoculturel du Canada étaient vraiment inquiets quant à l'enseignement des langues patrimoniales qui sont quand même au-delà de la richesse culturelle de ces langues. Il y a même, au plan économique, une valeur importante à la connaissance de ces langues dans ce beau monde à économie globale, et cetera. On connaît tout le jargon maintenant.

Qu'est-ce que vous pouvez faire exactement et dans quelle mesure peuvent-ils se sentir rassurés? Il y a les langues patrimoniales et il y a aussi les langues patrimoniales de tous les autochtones, qui se chiffrent à plus de 50. Concrètement, qu'est-ce qui va se faire? Dans quelle mesure ce programme (je ne sais pas dans quelle mesure il s'est avéré un succès ou pas) va-t-il préconiser ou favoriser, comme cela était exprimé dans une loi, l'enseignement des langues patrimoniales? Qu'est-ce qui va arriver?

M. Dupuy: D'abord, peut-être que je me permettrai d'être un petit peu plus politique que je ne l'ai été jusqu'à présent.

Je comprends leur inquiétude à travers tout le Canada étant donné que c'est un programme et des politiques qui sont attaqués vigoureusement par le Parti réformiste. J'ai dû, à plusieurs reprises, prendre la défense du multiculturalisme dans l'autre Chambre car ils considèrent que ce sont des dépenses inutiles, que tout cela devrait disparaître.

Le sénateur Lavoie-Roux: Comme ils pensent, d'ailleurs, la même chose pour le français dans les provinces de l'Ouest.

M. Dupuy: Jusqu'à un certain point, bien sûr.

Je n'ai pas vu non plus de très grand soutien de la part de l'opposition officielle pour les programmes multiculturels.

Le sénateur Lavoie-Roux: Ils se rejoignent là-dessus.

M. Dupuy: Je dirais que je regrette l'absence de collègues du Parti conservateur de l'autre côté de la Chambre.

Le sénateur Kinsella: Nous aussi.

M. Dupuy: Sur ces sujets, nous avons certainement des convergences. Je comprends donc tout à fait qu'il y ait ce niveau d'inquiétude.

L'autre aspect que je comprends aussi, c'est que l'entrée du multiculturalisme dans un ministère très vaste, comme nous le disions un peu plus tôt, peut faire craindre un phénomène de dilution. Je ne reviendrai pas sur ce que j'ai dit, mais ce n'est certainement pas l'intention du gouvernement.

Ce que nous souhaitons voir réalisé à travers le soutien du multiculturalisme, ce n'est pas des cultures «ghettoisées». C'est, au contraire, un soutien à des communautés et à des langues qui enrichissent la culture du Canada. Si elles sont célébrées et si elles deviennent des véhicules de création, non seulement elles seront plus fortes en soi, mais je crois que notre culture globale sera enrichie. L'acceptation de ces cultures et de ces langues par l'ensemble des Canadiens, qui peuvent avoir des cultures d'origines différentes, sera plus élevée.

[Translation]

However, when we are talking about language, we are talking about the promotion of French and English. The representatives from the Canadian Ethnocultural Council were very worried about the teaching of heritage languages which goes beyond the cultural treasure of these languages. There is even, economically speaking, a monetary significance to speaking these languages in these days of the global economy. We all know the jargon now.

What can you do exactly, and to what extent can they feel reassured? There are the heritage languages and there are also all the aboriginal heritage languages — more than 50 of them. In concrete terms, what will be done? To what extent will this program — I do not know whether this program has been a success in the past or not — promote, as the legislation says, the teaching of heritage languages? What is going to happen?

Mr. Dupuy: First, allow me to speak a little more politically than I have before now.

I understand their concern right across Canada since it is a program and policies to which the Reform Party is strongly opposed. On several occasions, I have had to defend multiculturalism in the other House for they feel these expenditures are a waste of money and should be done away with.

Senator Lavoie-Roux: Exactly as they feel about French in the western provinces.

Mr. Dupuy: Up to a point, yes.

I have not seen any great support from the Official Opposition either for multicultural programs.

Senator Lavoie-Roux: They agree on that point.

Mr. Dupuy: I would say that I am sorry there are no colleagues from the Progressive Conservative Party on the other side of the House.

Senator Kinsella: So are we.

Mr. Dupuy: On these issues, there was certainly some agreement. So I completely understand that they might be worried.

The other thing I understand is that, as we mentioned earlier, there may be fears that support for multiculturalism is being diluted because we made it part of a huge department. I will not repeat everything I said before, but that is certainly not the government's intention.

What we hope to achieve through support for multiculturalism is not ghettoized cultures. It is support for communities and languages that enrich Canada's culture. If they are acclaimed and if they become vehicles for the creative process, not only will they be stronger for it, but I think that our national culture will be enhanced. There will be greater acceptance of these cultures and languages by all Canadians, who may have different cultural origins.

[Text]

Donc, nous avons une vision, si vous voulez, du multiculturalisme qui est assurément très culturelle et très pancanadienne. Je comprends qu'il y ait certaines inquiétudes. C'était peut-être plus confortable, si je puis dire, de savoir qu'il y avait un programme bien délimité, un ministre et un certain nombre de fonctionnaires qui ne s'occupaient que de cela.

En fait, ils ont accès à des ressources au-delà des programmes strictement multiculturels. Ils ont accès à des programmes culturels, ils ont accès à toute une infrastructure qui existe dans mon ministère et qui peut donc les aider.

Comment enlever leurs inquiétudes? Je crois que mon devoir est de leur dire ce que je viens de vous dire. Et ils le comprennent très bien.

Je sais que Mme Finestone, qui est également responsable de ce secteur, y déploie une très, très grande énergie et ce n'est pas un ministère, cette fois-ci, extérieur au mien. Il est bien dans le patrimoine et j'y suis très présent. Je défends la cause du multiculturalisme. Je crois, en somme, pour me résumer, que les facteurs politiques pèsent peut-être plus lourds en terme d'inquiétudes que les facteurs d'organisation et de machinerie de gouvernement.

Le sénateur Lavoie-Roux: Merci, monsieur ministre. Je ne mets aucunement en doute votre intérêt et votre détermination à la cause du multiculturalisme.

Il reste qu'au point de vue des dépenses qui sont engagées par le gouvernement, que ce soit en 1994-1995 ou 1995-1996, vis-à-vis le multiculturalisme, il y a des coupures quand même assez significatives (13 p. 100 l'an dernier et de 21 p. 100 cette année).

Je suis contente que vous ayez soulevé la question du Parti réformiste. C'est assez étrange (et je ne veux pas répéter ce que j'ai dit ce matin) de voir la convergence entre le Bloc québécois et le Parti réformiste sur la question du multiculturalisme. Ce n'est pas très étonnant parce que les deux ont leurs petites obsessions du point de vue de ce qui est québécois et de ce qui ne l'est pas, et aussi les sentiments d'insécurité de la part de l'un et de l'autre.

Est-ce que vous allez éventuellement apporter sur la table, dans une commission ou un comité quelconque, cette question du multiculturalisme?

Ce que je note, c'est que l'on n'a jamais eu peur des immigrants quand il s'agissait de Caucasiens qui arrivaient ici, des bons Polonais, des bons Irlandais, des Italiens, et tout cela. Mais au fur et à mesure de l'augmentation de ce que l'on appelle les minorités visibles, dans un langage qui m'apparaît un peu douteux (mais en tout cas c'est celui que l'on utilise, faute de mieux) il semble y avoir ce questionnement. Il peut y avoir aussi le facteur économique qui entre en ligne de compte. Cela est aussi un vieux préjugé que les immigrants prennent nos emplois.

Mais au fur et à mesure de l'augmentation des minorités visibles, il semble que ce questionnement sur l'engagement du gouvernement, quel qu'il soit, devient plus aigu vis-à-vis le multiculturalisme. Cela peut tout aussi bien être à l'intérieur d'une province qu'au gouvernement fédéral. Je pense que l'on prend les

[Traduction]

So we have a vision, if you will, of multiculturalism that puts great emphasis on culture across this land. I understand that there may be some concern. It was perhaps more comfortable to know that there was a clearly defined program, a minister and a certain number of public servants assigned only to that program.

In fact, they have access to more resources than just those earmarked for multicultural programs. They have access to cultural programs, they have access to an entire infrastructure that exists in my department and that is there to help them.

How can we remedy their concerns? I think my duty is to say what I have just told you. And they understand this clearly.

I know that Mrs. Finestone, who is also responsible for the sector, is devoting a great deal of energy to this and this time it is not in a different department. It is in the area of heritage and I am very aware of what is going on. I am defending multiculturalism. I believe, to sum up, that political factors weigh more heavily perhaps in their concerns than do changes to structure or government operations.

Senator Lavoie-Roux: Thank you sir. I do not in the least doubt your interest in and your determination to support multiculturalism.

It remains, however, that in terms of expenditures committed by the government, whether in 1994-1995 or 1995-1996, for multiculturalism, there are quite significant cuts — 13 per cent last year and 21 per cent this year.

I am pleased that you raised the issue of the Reform Party. It is curious — and I do not want to repeat what I said this morning — to see the similarities between the Bloc Québécois and the Reform Party on the issue of multiculturalism. It is not really surprising because both parties have their little obsessions about what is Quebecois and what is not, and there are also feelings of insecurity on both sides.

Are you going at some point to raise this issue of multiculturalism, at a commission or in a committee of some kind?

I have noted that no one is afraid of immigrants when it is Caucasians who come here — like Polish, Irish or Italian immigrants. But as more and more immigrants come here who belong to what we call visible minority groups — I think the term is debatable but in any case, lacking anything better, it is the term we use — this appears to cause people to reconsider. Economic factors might also come into play. Another longstanding preconception is that immigrants take our jobs.

But as more and more immigrants come here who belong to visible minority groups, it seems that this reconsideration of the government's commitment focuses even more clearly on multiculturalism. It can be within a province as well as at the federal level. I think the necessary measures are being taken. Of course

[Texte]

mesures nécessaires. Il y a évidemment des considérations économiques. Il y a peut-être aussi des considérations d'organisation, administratives ou autres.

Le fond du problème, le multiculturalisme, vous vous souviendrez que ce qui nous distinguait des États-Unis, c'est que nous n'étions pas le «melting pot», nous étions la société qui tentait de faire une place à tout le monde, qui était très acceptante justement de cette diversité.

Je me demande à ce moment-ci (je sais que le Parti réformiste fait beaucoup de pressions) exactement qu'est-ce que l'on veut vraiment en tant que pays, en tant que gouvernement ou en tant que communauté? Il se peut que les choses se déplacent puis qu'à un moment donné vos petits-enfants et les miens travaillent pour des Asiatiques. C'est peut-être cela l'évolution de la société, aujourd'hui.

Je me demande s'il n'y aurait pas lieu, à un moment donné (en dehors d'un contexte de loi parce que cela prendrait trop de temps) de faire ce débat-là. Il m'apparaît devenir de plus en plus aigu.

On peut dire que le Parti réformiste pousse de ce côté-là et que le Bloc ne poussera peut-être pas très longtemps. Pour d'autres considérations, ils aiment les Québécois bien pure laine, bien tricotés serrés.

Enfin, ma question est la suivante. J'ai l'impression que c'est un problème qui va devenir de plus en plus aigu. Ou on fait petit à petit fi de ce qu'on appelle le multiculturalisme et je pense que l'on aurait tort. Qu'on organise les choses, je n'ai pas d'objection si cela s'avère plus efficace au plan administratif. Mais il ne faudrait quand même pas perdre de vue ce qui a été la philosophie qui a inspiré cela et qui a amené le Canada à être une société ouverte, une société accueillante, acceptante, et cetera. C'est un long discours pour vous demander cela.

M. Dupuy: Merci d'avoir fait ce long discours. J'y souscris entièrement.

Il me fait plaisir de dire que ma collègue, la secrétaire d'État, Sheila Finestone, y souscrit aussi. En fait, je crois qu'il y a une évolution dans nos préoccupations au sujet du multiculturalisme qui correspond à l'évolution de la société que vous venez de suggérer. Je n'ai pas été mêlé très intimement à la genèse des politiques multiculturelles et de la législation. Mais c'était inspiré du désir d'assurer que non seulement nous avions des langues officielles mais que l'on reconnaissait la nature très diverse du pays et que l'on ne perdait pas des richesses culturelles considérables.

Maintenant, le problème est tel que vous l'avez décrit. Nous ne voulons pas assimiler brutalement les nouveaux venus mais nous voulons les aider à s'intégrer dans une société pluraliste et c'est un défi considérable.

J'ai eu l'occasion, dans une incarnation passée où je m'occupais de relations internationales, de vivre et de visiter des communautés et des pays autres que le Canada. Je peux vous dire que nous sommes à l'avant-garde dans la façon de développer une société pluraliste où il y a le respect des minorités, et non

[Translation]

there are economic considerations. Perhaps there are also organizational and administrative considerations, for example.

The basic problem with multiculturalism is, you will remember what it was that set us apart from the United States, that we were not a "melting pot", we were a society where everybody was welcome, that was very accepting of diversity.

I am now wondering — I know the Reform Party is lobbying strongly — exactly what it is we want for our country, for our government and as a society. Things may well change and at some point your grandchildren and mine will be working for Asian employers. Perhaps that is how society will evolve, from now on.

I am wondering whether it would be worthwhile at some point — outside the legislative context because that would take too long — to hold this debate. I feel it is becoming more and more urgent to do so.

The Reform Party seems to be pushing for this and the Bloc Québécois will not perhaps be pushing very long for anything. In any case, they like 100 per cent pure Quebecers, from way back.

My question is: I have the impression that it is a problem that is going to intensify. We are becoming ever more disdainful of what is called multiculturalism and I think we are wrong to do so. I have no objection if things can be reorganized to make them administratively more effective, but we should not overlook the philosophy that inspired it and that made Canada an open, welcoming and accepting society. That was a long speech just to ask that.

Mr. Dupuy: Thank you for the long speech. I entirely agree with you.

I am pleased to say that my colleague, the Secretary of State, Sheila Finestone, also shares your views. In fact, I think there is a change in our concerns about multiculturalism which corresponds to the changes in society you have just discussed. I was not very intimately involved in initiating multicultural policies or the legislation. It was inspired, however, by the desire to ensure that not only did we have official languages but also that we recognized the diversity in the country and that we did not waste all these considerable cultural resources.

Now, this problem is exactly as you have described it. We do not want to ruthlessly assimilate all newcomers, but we do want to help them integrate into a pluralistic society, and this is a considerable challenge.

I had an opportunity, in a previous incarnation when I was in charge of international relations, to live in and visit other societies and countries. I can tell you that we are on the leading edge in our development of a pluralistic society where minorities are respected — not just respected but supported and allowed to make

[Text]

seulement le respect mais nous les soutenons et nous leur permettons de contribuer à notre vie nationale. Il y a très peu de pays qui ont réussi à le faire.

Le sénateur Lavoie-Roux: C'est ce que M. Clinton nous a dit, d'ailleurs.

M. Dupuy: Il y en a qui ont tellement failli que cela s'est terminé dans des tragédies absolument dramatiques. Je crois que oui, il faudra que nos priorités aillent dans ce sens. C'est certainement l'évolution de la pensée de Mme Finestone. Nous en avons discuté, nous irons vers des formes de programmes d'aide, de politiques, qui facilitent l'intégration de ces communautés au grand courant de la vie canadienne sans détruire leur identité. C'est un très grand défi, il n'y a pas de doute.

Mais c'est un défi qu'il nous faut relever si nous voulons avoir une bonne société parce que lorsque le regard se porte vers les aspects les plus négatifs, alors on voit des aberrations comme le racisme, la xénophobie.

Nous avons, grâce à ce programme et grâce aux politiques qui l'appuient, des instruments (peut-être pas les plus puissants, mais les politiques sont puissantes) pour justement ne pas glisser vers ces perversions de la société.

Le sénateur Lavoie-Roux: J'ai l'impression que dans le moment on sent les jaillissements et c'est pour cela que je m'inquiète. Encore une fois, je suis certaine que vos intentions sont très nobles.

Je pense que c'est assez urgent parce que, avec les problèmes sociaux qui se vivent, c'est toujours facile de trouver des boucs émissaires. J'ai été témoin et je ne veux pas relater le type d'exemple dont j'ai été témoin parce que j'en étais humiliée comme Canadienne.

Ce n'est pas un problème, la loi peut être adoptée, mais ce n'est pas une chose que l'on peut oublier demain matin. Même s'il y avait moyen dans ce projet de loi de réaffirmer cette préoccupation (je ne sais pas où, je ne veux pas vous suggérer un amendement, on va l'examiner) je pense que ce serait peut-être une bonne chose que ce soit renforcé un peu. On verra à l'examen ce que l'on peut faire.

The Chairman: I heard you say, Mr. Minister, that you did not know how this whole thing started. We have with us today the first Minister of Multiculturalism, Senator Haidasz. Perhaps he will be able to tell us how the program got started and why Canada is the leading country in the world in multiculturalism.

Senator Haidasz: Thank you, Mr. Chairman, for that flattering introduction. I would not attempt to tell you everything about the genesis of multiculturalism. However, it is an interesting topic, and I know a few university students who are writing their Ph.D. theses on that subject.

Mr. Minister, it is nice to meet you for the first time. I wish you success as the "super minister" of culture in Canada. I am very proud that you are running this department. I think we shall be successful.

[Traduction]

a contribution to our nation. There are very few countries that have succeeded in doing this.

Senator Lavoie-Roux: That is what Mr. Clinton told us.

Mr. Dupuy: There are some countries that have failed so badly at it that absolute tragedies have occurred. I think our priorities have to reflect this. Mrs. Finestone's thinking is going in this direction. We have talked about it, we are advocating assistance programs or policies of some kind that will make it easier for these groups to become part of Canadian life without destroying their identity. It is an enormous challenge, there is no doubt about that.

However, we must meet that challenge if our society is to be respectable because we are always looking for fault, so we see aberrations like racism and xenophobia.

We do have, thanks to this program and the supporting policies, instruments — perhaps not the most powerful instruments, but the policies are powerful — that will stop us from coming up against those aberrant behaviour.

Senator Lavoie-Roux: I have the impression that now there is some outpouring of emotion and this is why I am concerned. Once again, I am sure your intentions are honourable.

I think it is quite urgent because, with our current social problems, it is always easy to find scapegoats. I have been a witness to this, and I do not want to recount what I saw because as a Canadian I was humiliated.

It is not a problem, legislation can be passed, but it is not something that is forgotten soon. If there were a way in this bill to reassert this concern — I do not know where, I am not making an amendment, we will look at it — I think it would be a good thing to strengthen it a little. We will see during its consideration what can be done.

Le président: Vous avez dit, monsieur le ministre, que vous ne connaissiez pas la genèse du programme. Nous avons avec nous le premier ministre du multiculturalisme, le sénateur Haidasz. Il sera peut-être en mesure de nous faire l'historique du programme et de nous dire pourquoi le Canada fait figure de proue dans le domaine du multiculturalisme.

Le sénateur Haidasz: Merci, monsieur le président, pour ces propos flatteurs. Je n'ai pas l'intention de vous faire toute la genèse du multiculturalisme. Toutefois, c'est un sujet intéressant et je connais même quelques étudiants d'université qui préparent une thèse de doctorat sur cette question.

Monsieur le ministre, c'est un plaisir de vous rencontrer. Je vous souhaite beaucoup de succès en tant que «super ministre» de la culture au Canada. Je suis fier de vous voir à la tête de ce ministère. Je crois que nous aurons beaucoup de succès.

[Texte]

I will ask just a couple of short questions to either you, Mr. Minister, or Mr. Roger Collet.

I thank you for bringing our attention to the language skills that are available in Canada because of the multi-ethnic makeup of our society. Four years ago Parliament passed an act to establish the Canadian Heritage Languages Institute. I heard that it was supposed to be established in Edmonton. As far as I know, to this date that law has not been promulgated or put into force. Would you kindly bring us up to date on this matter?

Mr. Dupuy: This matter is the object of consideration in the context of program review. As of today, I cannot answer your question on whether we are going to proclaim it or leave it further in abeyance. The reason it was not proclaimed is that the current fiscal framework is not very conducive to the creation of new institutions.

Senator Haidasz: I thought that would be the answer. With the forecast of a \$750 million cut in your new super ministry, I have a lot of sympathy for you.

In May of 1973, I announced the formation of the Canadian Consultative Council on Multiculturalism with 101 members. I have heard that over the years the name of the consultative council has been changed and that the membership has been reduced from 101 members to 14 members. Could you tell me the present status of the so-called advisory council, which has been significantly cut?

Mr. Dupuy: As you know, senator, my colleague Marcel Massé has conducted an extensive examination of the machinery of government. These boards are numerous. The purpose of the exercise was to reduce the size of the boards and, to be candid, to bring them to the minimum compatible with delivering advice or support as required. This reorganization is currently taking place. An omnibus bill will be presented in the House of Commons. The history of the Canadian Consultative Council indeed reflects this determination to reduce these boards.

That is the situation today. I do not know whether this is at the bill stage or if the legislation has been enacted.

Mr. Collet: Mr. Chairman, it is part of the recommendation that is presently being made by the secretary of state, through the minister, for the preparation of the omnibus bill on that whole area of advisory councils, their numbers, and so on. It would be inappropriate for me to comment on what is included in this since this will be known when the omnibus bill is presented in the House.

Senator Haidasz: We already know, Mr. Minister, from the announcement last week by Mrs. Finestone, the Secretary of State responsible for Multiculturalism, that she has cut in half the advisors to Status of Women. Are we to expect the same fate for the Canadian Advisory Council on Multiculturalism?

[Translation]

J'aimerais vous poser quelques brèves questions auxquelles vous ou M. Roger Collet pourriez répondre.

Je avez bien fait de soulever la question des nombreuses langues que l'on trouve au Canada en raison de la composition multi-ethnique de notre société. Il y a quatre ans, le Parlement a adopté une loi visant à établir l'Institut canadien des langues patrimoniales. Le siège social de l'Institut devait être installé à Edmonton. Cette loi, à ma connaissance, n'a pas encore été promulguée ou appliquée. Pouvez-vous nous dire où en est le dossier?

M. Dupuy: Cette question fait l'objet d'une étude dans le cadre de l'examen des programmes. Je ne suis donc pas en mesure de vous dire si la loi va être proclamée ou non. Si elle ne l'a pas encore été, c'est que la conjoncture actuelle ne favorise pas la création de nouvelles institutions.

Le sénateur Haidasz: C'est ce que je pensais. Votre situation est très difficile, compte tenu des compressions de 750 millions de dollars qui sont prévues pour votre nouveau super ministère.

En mai 1973, j'ai annoncé la création du Conseil consultatif canadien du multiculturalisme, qui devait compter 101 membres. Au fil des ans, le nom du conseil a été modifié et le nombre de membres a été ramené à 14. Quelle est la situation concernant le conseil consultatif, qui a subi d'importantes coupures?

M. Dupuy: Comme vous le savez, sénateur, mon collègue Marcel Massé a entrepris un examen en profondeur de l'appareil gouvernemental. Il y a de très nombreux conseils. Cet examen avait pour but de réduire la taille des conseils et, pour être franc, de les réduire au minimum tout en leur permettant quand même de remplir leur mandat, qui est de fournir des conseils ou de l'aide au besoin. Cette réorganisation est en train de s'effectuer. Un projet de loi omnibus sera déposé à la Chambre des communes. Les mesures prises dans le cas du Conseil consultatif canadien cadrent avec l'objectif de réduire le nombre de conseils.

Voilà la situation telle qu'elle existe aujourd'hui. Je ne sais pas si cette restructuration est toujours à l'état de projet de loi ou si une mesure législative a été adoptée.

M. Collet: Monsieur le président, cette réorganisation fait partie des mesures recommandées par la secrétaire d'État, par le biais du ministre, en vue de la préparation du projet de loi omnibus sur les conseils consultatifs, leur nombre, et cetera. Je ne peux pas vous dévoiler le contenu du projet de loi omnibus. Vous en prendrez connaissance lorsqu'il sera déposé à la Chambre.

Le sénateur Haidasz: Nous savons déjà, monsieur le ministre, comme l'a annoncé la semaine dernière Mme Finestone, la secrétaire d'État responsable du multiculturalisme, que la taille du Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme a été réduite de moitié. Est-ce que le Conseil consultatif canadien du multiculturalisme va connaître le même sort?

[Text]

Mr. Dupuy: There is no prescribed percentage or number. Some have been relatively spared. I have had to go through the exercise, for instance, on the cultural side, and some of the boards were considerably reduced. I hardly need to explain the reason. It is related to making government smaller in order to be able to live eventually within our means without having to borrow the way we do. This is the inevitable result of efforts to make the government more compact.

Senator Cohen: Mr. Minister, I wish you luck in this very diversified department. I do not envy you at all. It is like being the parent of 12 independent children after you move to a new city and they enrol in a new school. It will not be easy.

For 14 years, Parks Canada, under the auspices of the Department of Environment, has had a very successful record. What is the rationale for the decision to move Parks Canada into this Department of Canadian Heritage? Since this department is so huge, will the environment still have the same concerns expressed and the same work done on its behalf? Can we still expect the same performance?

Mr. Dupuy: I hope I can say "yes" with confidence. Here again, all the reasoning for the move preceded my taking responsibility for the portfolio. I have looked at what has happened since, and by and large it has been a positive experience. The parks are naturally a great chunk of our heritage, and they loom very large in my department. They get a lot of my attention. Not only do we care for the parks we have, but we are endeavouring, in spite of the fiscal framework, to expand the park system so as to have all ecological areas of Canada represented by national parks.

There are also historic sites which are important to the totality of that side of the portfolio. I hardly need say that historic sites were not very well placed in the Department of the Environment. They feel more at ease in Heritage.

The Department of the Environment has regulatory and research responsibilities. They must investigate.

My department is more oriented toward program management. Parks are very large programs to manage. They have fitted the department reasonably well.

I feel strongly about Canadian parks. There are extraordinarily devoted people in the parks department. It is almost a religion for them. For that reason, I have tried to ensure that their careers will not be affected and that their management will not be disrupted. We have taken special care to ensure that they can continue operating in a very positive fashion.

The other aspect, which is even more important than organization and management, is policy. I have accepted recommendations from my officials and moved through cabinet major policy changes in the management of Canadian parks. We have introduced a global system of management for all the parks, which is based on the preservation of the ecosystem. We call it "ecosystem management". This has become the rudder for moving this great ship.

[Traduction]

M. Dupuy: Il n'y a aucun pourcentage ou chiffre de prescrit. Certains ont été relativement épargnés. J'ai dû, par exemple, examiner les programmes culturels et réduire la taille de certains conseils. Je n'ai pas besoin de vous dire pourquoi. Nous voulons réduire la taille du gouvernement pour être en mesure de vivre selon nos moyens sans avoir à emprunter comme nous le faisons. Ces résultats sont donc inévitables.

Le sénateur Cohen: Monsieur le ministre, je vous souhaite beaucoup de succès dans ce ministère fort diversifié. Je ne vous envie pas du tout. Vous me faites penser à un parent qui s'installe dans une nouvelle avec douze enfants et qui doit inscrire ces derniers dans une nouvelle école. Ce ne sera pas facile.

Pendant 14 ans, Parcs Canada, sous les auspices du ministère de l'Environnement, a su remplir son mandat avec efficacité. Pourquoi a-t-on décidé de transférer Parcs Canada au ministère du Patrimoine canadien? Comme ce ministère est tellement vaste, est-ce qu'on accordera autant d'importance et d'attention à l'environnement? Le secteur sera-t-il géré de façon tout aussi efficace?

M. Dupuy: Je suis sûr qu'il le sera. Ici encore, ce transfert avait été décidé avant que je ne prenne en charge le portefeuille. J'ai jeté un coup d'oeil sur ce qui a été fait depuis et je dois dire que, dans l'ensemble, l'expérience a été très positive. Les parcs, bien entendu, sont une composante importante de notre patrimoine. Ils occupent une place de choix dans mon ministère et reçoivent beaucoup d'attention. Nous nous occupons non seulement des parcs qui existent déjà, mais nous essayons, malgré les compressions, d'élargir le réseau des parcs pour que toutes les régions écologiques du Canada puissent y être représentées.

Les lieux historiques constituent aussi une composante importante du portefeuille. Inutile de vous dire que les lieux historiques n'avaient pas vraiment leur place au sein du ministère de l'Environnement. Le ministère du Patrimoine constitue un choix plus approprié.

Le ministère de l'Environnement s'occupe de réglementation et de recherche. Il doit mener des enquêtes.

Mon ministère, lui, s'occupe davantage de la gestion de programmes. Les programmes de Parcs Canada sont très vastes. Ils cadrent très bien avec les activités du ministère.

Pour moi, Parcs Canada est très important. Il y a des gens très dévoués dans ce service. Pour eux, la gestion des parcs, c'est presque sacré. Voilà pourquoi j'ai essayé de faire en sorte que le transfert ne nuise aucunement à leur travail, à leur système de gestion. Nous avons pris des mesures spéciales pour qu'ils puissent continuer de gérer les parcs de façon très positive.

Il est un autre aspect encore plus important que l'organisation et la gestion, soit la politique. J'ai accepté les recommandations de mes fonctionnaires et j'ai proposé au Cabinet d'importants changements à la politique de gestion des parcs. Nous avons mis sur pied un système de gestion intégrée pour tous les parcs, un système qui est axé sur la préservation de l'écosystème. C'est ce que nous appelons la «gestion des écosystèmes». Ce nouveau principe directeur guidera toutes nos activités.

[Texte]

We are ahead of the rest of the world with that policy. No other country has yet tried to have sustainable development and ecosystem management as the basis for managing their parks. We are pioneering. The result is, naturally, that there is a great deal of consciousness about the environment in the administration of the parks and the development of policy.

I have taken some measures which have received a lot of attention in Canada and internationally. For the first time, we have launched a study on the cumulative impact of development in parks. That is the Bow Valley study. The Bow Valley, where Banff and Jasper are located, is one of the most developed areas in terms of parks in the whole country. Development has always been done on the basis of an environmental study project by project, but no one has ever done a study of the cumulative impact. We are doing this and over the next two years a very interesting amount of research will be carried out. This again is at the vanguard of park management in the world.

I could wax even more eloquent on these subjects, but this is to explain to you why, with the structure we put in place and the policies we are in the course of developing, Parks Canada has lived happily inside Heritage, and we have not lost the philosophy in Heritage from Environment.

Senator Cohen: I am confused, Mr. Minister. When you were responding to Senator Kinsella with respect to broadcasting and telecommunications you said that the Department of Industry and the Department of Heritage will have to cooperate more and more as we go down the electronic highway. Why could those two departments not be put together with one minister, if it will be such an important part of our communications future?

Mr. Dupuy: That cannot be done because, although the Department of Industry is not quite as large as the Department of Heritage, it is a very large department. Putting them together would have been completely unmanageable.

Of course, ultimately, when we develop policy and programs, there is one place where everyone gets together, and that is the cabinet.

Senator Pearson: I have a quick question about the Human Rights Directorate. I felt odd about it being in Secretary of State and I feel equally odd that it is now in the Department of Heritage. From what I understand of what it is supposed to do, I believe that it tends to get lost in a ministry as large as yours. You inherited it, but do you think it would be better placed elsewhere?

Mr. Dupuy: It is related to identity and the fundamental values to be found in the Constitution.

Your point is well taken. It is an immense subject and perhaps could have been put elsewhere. However, it fits with the promotion of Canadian values.

[Translation]

Nous sommes en avance sur les autres pays à ce chapitre. Aucun autre pays n'a adopté de politique de gestion qui favorise le développement durable des écosystèmes. Nous faisons oeuvre de pionnier dans ce domaine. L'environnement occupe tout naturellement une place de choix dans l'administration des parcs et dans l'élaboration de politiques de gestion.

J'ai pris quelques mesures qui ont attiré beaucoup d'attention au Canada et dans le monde. Nous avons lancé une étude des effets cumulatifs des activités de développement dans les parcs. Il s'agit de l'étude de la vallée de Bow, qui est située près de Banff et de Jasper. Cette région figure parmi les plus développées au Canada. Tous les projets ont fait l'objet d'une étude environnementale; toutefois, personne n'a songé à effectuer une étude des effets cumulatifs de ces activités de développement. Nous avons donc pris l'initiative de le faire et, au cours des deux prochaines années, des recherches très intéressantes seront effectuées. Encore une fois, le Canada est à l'avant-garde du monde dans la gestion des parcs.

Je pourrais en rajouter, mais je veux tout simplement vous expliquer pourquoi, avec la structure que nous avons mise en place et les politiques que nous sommes en train d'élaborer, Parcs Canada s'adapte très bien au ministère du Patrimoine. Nous n'avons pas perdu de vue la philosophie héritée du ministère de l'Environnement.

Le sénateur Cohen: Je ne vous suis pas, monsieur le ministre. Lorsque le sénateur Kinsella vous a posé une question au sujet de la radiodiffusion et des télécommunications, vous avez dit que le ministère de l'Industrie et le ministère du Patrimoine devront collaborer davantage surtout avec l'arrivée de l'autoroute électronique. Si cette dernière va occuper une place prédominante dans le domaine des communications, pourquoi ces deux ministères ne peuvent-ils pas être chapeautés par le même ministre?

M. Dupuy: On ne peut pas le faire parce que le ministère de l'Industrie, même s'il n'est pas aussi gros que celui du Patrimoine, reste un ministère très vaste. Il aurait été absolument impossible de les administrer si on les avait fusionnés.

Bien entendu, lorsque nous élaborons des politiques et des programmes, il y a un endroit où tout le monde se rassemble, et cet endroit, c'est le Cabinet.

La sénateur Pearson: J'ai une brève question au sujet de la direction des droits de la personne. Je trouvais étrange que cette direction relève du Secrétariat d'État, et je trouve étrange qu'elle fasse maintenant partie du ministère du Patrimoine. Compte tenu de son mandat, je crois qu'elle a tendance à se perdre dans un ministère aussi vaste que le vôtre. Vous en avez hérité, mais ne croyez-vous pas qu'il serait préférable de la placer ailleurs?

M. Dupuy: Il y a un lien entre cette direction et la promotion de notre identité et des valeurs fondamentales dont il est question dans la Constitution.

Mais vous avez raison. C'est un sujet très vaste et peut-être y aurait-il eu lieu de la placer ailleurs. Toutefois, le mandat de cette direction cadre très bien avec la promotion des valeurs canadiennes.

[Text]

Senator Pearson: It deals with international instruments. That is why I have always been concerned.

Mr. Dupuy: Perhaps Mr. Collet could respond. We do have responsibilities for moving this internationally.

Mr. Collet: The main focus of human rights within the Department of Heritage is with education. Second would be the coordination, inter-provincially and federally, of the preparation of international covenants, but they are led by Foreign Affairs.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister, for appearing before us today. Your answers were clear. I think that members of the committee are quite happy with your responses. Do not forget to speak to the Honourable Mrs. Finestone with regard to the questions of Senator Cochrane.

Senator Bosa: Mr. Chairman, I move that the bill be reported without amendment.

Senator Lavoie-Roux: We will not be bullied.

Senator Bosa: The motion has been put, and it can now be discussed.

The Chairman: Before we discuss that motion, I would like to discuss with the Deputy Chairman and other committee members when we might have a steering committee meeting to plan for the rest of the legislation coming before us this week.

Senator Lavoie-Roux: Mr. Chairman, we want to hear more witnesses and suggestions for witnesses could come from all members. Perhaps we could discuss that right away.

The Chairman: Since the minister has so clearly answered most of the questions which senators had, I thought perhaps that we could report the bill, since the motion is before us, and we need not bother hearing further witnesses.

Senator Kinsella: In my interpretation of the minister's testimony, he almost recommended that we hear from his colleague the Secretary of State.

The Chairman: She is going to write a letter in response to those questions.

Senator Kinsella: No, no, over and above that. Second, in light of the testimony we heard from the witnesses earlier this morning, I think we will indeed want to focus on the issue of whether there is sufficient clarity in C-53 to give the ethnocultural communities across Canada the comfort levels they seem to be asking us for. The minister seemed to indicate that he also is interested in seeing them have that comfort level and that his colleague the Secretary of State for Multiculturalism would be an ideal member of the ministry.

The Chairman: Can she add anything new?

Senator Kinsella: Absolutely.

The minister also seemed to suggest that he is prepared to consider an amendment to the bill along the lines of the testimony we heard this morning, such as Senator Bosa raised.

[Traduction]

Le sénateur Pearson: Elle s'occupe des traités internationaux. C'est ce qui m'inquiète.

M. Dupuy: M. Collet pourrait peut-être vous répondre. Nous sommes nous aussi responsables des traités internationaux.

M. Collet: La direction des droits de la personne au sein du ministère du Patrimoine mène avant tout des activités d'éducation. Elle est également chargée de coordonner, à l'échelle provinciale et fédérale, la préparation des conventions internationales, quoique leur application relève des Affaires étrangères.

Le président: Merci, monsieur le ministre, d'avoir comparu devant nous aujourd'hui. Vos réponses étaient très claires. Je crois que les membres du comité sont très satisfaits de vos interventions. N'oubliez pas de parler à Mme Finestone au sujet des questions qu'a posées le sénateur Cochrane.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, je propose que l'on fasse rapport du projet de loi sans amendement.

Le sénateur Lavoie-Roux: Nous ne nous laisserons pas bousculer.

Le sénateur Bosa: La motion a été déposée et on peut maintenant en discuter.

Le président: J'aimerais avant cela demander au vice-président et aux autres membres du comité si le comité de direction pourrait se réunir pour discuter des autres projets de loi que nous devons examiner cette semaine.

Le sénateur Lavoie-Roux: Monsieur le président, nous voulons entendre d'autres témoins. Les autres membres ont peut-être des suggestions à faire à ce sujet. Nous pourrions peut-être en discuter tout de suite.

Le président: Le ministre ayant clairement répondu à la plupart des questions des sénateurs, je pensais que nous pourrions peut-être faire rapport du projet de loi, puisque nous sommes saisis d'une motion à cet effet. Il n'est donc pas nécessaire d'entendre d'autres témoins.

Le sénateur Kinsella: Si j'ai bien compris, le ministre a plus ou moins recommandé que le comité entende le point de vue de sa collègue, la secrétaire d'État.

Le président: Elle va soumettre une réponse écrite à ces questions.

Le sénateur Kinsella: Cela ne suffit pas. De plus, compte tenu de ce que nous ont dit les témoins ce matin, je crois qu'il y aurait lieu d'examiner plus à fond le projet de loi C-53 afin de voir s'il donne aux communautés ethnoculturelles du Canada les garanties qu'elles semblent rechercher. Le ministre a laissé entendre qu'il souhaite qu'on leur donne ces garanties et que sa collègue, la secrétaire d'État au multiculturalisme, pourrait les fournir.

Le président: Peut-elle ajouter quelque chose de nouveau?

Le sénateur Kinsella: Absolument.

Le ministre a également laissé entendre qu'il est disposé à examiner un amendement au projet de loi qui va dans le sens de ce qu'a proposé ce matin le sénateur Bosa.

[Texte]

We do not want to propose an amendment at this stage, but the officials will be reporting and briefing both the secretary of state and the minister and by having Madam Finestone here we could explore this further. Also, Senator Pearson has raised the human rights program. I think we should delve into that as well.

The Chairman: We can delve into all kinds of things and in the end we will pass the bill, because I heard you tell the minister today that it is a good bill. Why would you want to procrastinate? There are many other pieces of legislation we want to get before this committee before the week is over.

Senator Kinsella: I do not think there is any great urgency from the government to have this bill passed next week. The Senate will be meeting for some time.

The Chairman: We certainly have lots of work to do in that time.

Senator Kinsella: You will recall that we took approximately two years to examine Bill C-18, the predecessor bill.

The Chairman: Honourable senators, I do not disagree with anything you are saying. I just think that this committee had heard enough to ensure us that this bill is good legislation on heritage for Canada.

Senator Oliver: That is not what the committee is saying.

The Chairman: Let me finish, please. We have a motion before the committee. If you do not want to report the bill, all you need do is vote against the motion and then we can go on to other business.

Senator Bosa: I would like to make a brief intervention with regard to what Senator Kinsella said. He understood the minister to say that he would be almost receptive to an amendment. I disagree with that. I did not put my question in legal terms, but Senator Jessiman put it more specifically, which prompted the General Counsel, Mrs. Wilson, to reply. She said that the concerns which had been expressed by the Canadian Ethnocultural Council did not affect the full purport of the meaning of the policy on multiculturalism. Those are not her words, but she said that they could not specifically refer to the policy of multiculturalism because that would put all the other former departments which are now under the umbrella of the Department of Heritage in a different position.

If I understood him correctly, I do not think the minister intended to accept any amendment to that.

Senator Lavoie-Roux: Mr. Chairman, if it is the wish of most members on this committee to hear more witnesses to have more light shed on this subject, they should have that right. This is a huge department which covers so many areas. This is not a little bill like C-216 with which we dealt this morning.

Senator Bosa: Are there other people who wish to make representations, Mr. Chairman?

[Translation]

Nous ne voulons pas proposer un amendement à ce stade-ci, mais les fonctionnaires vont présenter un compte rendu au secrétaire d'État et au ministre. En invitant Mme Finestone à comparaître devant nous, nous pourrions examiner cette question plus à fond. De plus, le sénateur Pearson a soulevé la question du programme des droits de la personne. Je crois que nous devrions également nous pencher là-dessus.

Le président: Nous pouvons nous pencher sur toutes sortes de questions. Mais, à la fin, nous adopterons le projet de loi parce que je vous ai entendu dire au ministre qu'il s'agit effectivement d'un bon projet de loi. Pourquoi faire traîner les choses? Nous devons examiner de nombreux autres projets de loi avant la fin de la semaine.

Le sénateur Kinsella: Je ne crois pas que le gouvernement tienne absolument à ce que le projet de loi soit adopté la semaine prochaine. Le Sénat doit siéger pendant un bon moment.

Le président: Nous avons beaucoup de travail à faire entre-temps.

Le sénateur Kinsella: N'oubliez pas que nous avons mis deux ans à examiner le projet de loi C-18, le prédécesseur du C-53.

Le président: Honorables sénateurs, je suis tout à fait d'accord avec ce que vous dites. Toutefois, je crois que le comité a entendu suffisamment de témoins et qu'il est en mesure de conclure que ce projet de loi constitue une bonne mesure législative.

Le sénateur Oliver: Ce n'est pas ce que dit le comité.

Le président: S'il vous plaît, laissez-moi finir. Le comité a été saisi d'une motion. Si vous ne voulez pas faire rapport du projet de loi, vous n'avez qu'à voter contre la motion et nous pourrions passer à autre chose.

Le sénateur Bosa: J'aimerais dire quelques mots au sujet de ce qu'a dit le sénateur Kinsella. Il a cru comprendre que le ministre avait laissé entendre qu'il accepterait peut-être un amendement au projet de loi. Je ne suis pas du même avis. Je n'ai pas posé ma question en termes juridiques, mais le sénateur Jessiman l'a fait, ce qui a amené une réponse de Mme Wilson, la conseillère juridique principale. Elle a dit que les préoccupations du Conseil ethnoculturel canadien n'influent aucunement sur l'objectif de la politique du multiculturalisme. Elle n'a pas utilisé ces mots, mais elle a dit qu'on ne peut accorder une attention particulière à la politique du multiculturalisme dans le projet de loi parce que cela entraînerait un changement de position de la part de tous les autres ministères qui relèvent maintenant du ministère du Patrimoine.

Si j'ai bien compris, le ministre n'a pas l'intention d'accepter un amendement à cet effet.

Le sénateur Lavoie-Roux: Monsieur le président, si la plupart des membres du comité souhaitent entendre d'autres témoins, ils devraient pouvoir le faire. Il s'agit d'un vaste ministère qui englobe divers domaines. Il n'est pas question ici d'un petit projet de loi comme le C-216 que nous avons examiné ce matin.

Le sénateur Bosa: Y a-t-il d'autres personnes qui souhaitent comparaître, monsieur le président?

[Text]

The Chairman: There is a motion on the floor. We spoke about two witnesses who could come next week or on Wednesday afternoon. However, if this motion should carry, we can certainly tell them that they are not needed. I agree with what Senator Lavoie-Roux has just said. We should vote on the motion before us. If the motion is carried, we can tell those witnesses that we do not need to hear from them.

Senator Kinsella: You can follow that course of action, but that changes the whole complex and dynamic of the committee. Some honourable senators are asking that we hear from some more witnesses. A motion was made, which motion can be withdrawn. You can force the vote.

The Chairman: I am not forcing the vote. A motion was made and as chairman of the committee it is my job to put it to a vote.

Senator Kinsella: You can follow that course of action.

The Chairman: Is there any other course of action for a chairman to take?

Senator Johnson: Could you clarify exactly why they want to hear more witnesses?

The Chairman: I do not know the reason.

Senator Cohen: I need to hear about the status of women from Sheila Finestone.

Senator Johnson: Why do you need to hear about that? The minister was very clear about that.

Senator Cohen: I want to hear the rationale.

Senator Johnson: It is a good logistical move.

Senator Cohen: Let her tell me.

Senator Johnson: You can read it. It is all there.

Senator Cohen: That is my right.

Senator Johnson: Is there no other reason?

Senator Jessiman: Mr. Chairman, I was only given a matter of seconds, not even minutes, and I am not satisfied that what that young lady said was in fact true.

The Chairman: That is our right. I agree with you too.

Senator Jessiman: Then I want to ask some further questions. I want to invite her back.

The Chairman: All you have to do is vote against the motion.

Senator Jessiman: If the effect of voting against the motion defeats the bill —

The Chairman: No, it will not defeat the bill. It only defeats the motion, which was to report without amendment right now.

Senator Lavoie-Roux: I have never seen anyone act so to fast. Where is the fire?

[Traduction]

Le président: Nous avons une motion. Nous avons parlé de deux témoins qui pourraient comparaître devant le comité la semaine prochaine ou mercredi après-midi. Toutefois, si la motion est adoptée, il ne sera pas nécessaire pour eux de venir. Je suis d'accord avec ce que vient de dire le sénateur Lavoie-Roux. Nous devrions soumettre la motion à un vote. Si la motion est adoptée, nous pourrions dire à ces témoins qu'il n'est pas nécessaire pour eux de comparaître devant nous.

Le sénateur Kinsella: Vous pouvez procéder de cette façon, mais cela change toute la dynamique. Certains sénateurs veulent entendre d'autres témoins. Une motion a été déposée, une motion que l'on peut retirer. Vous pouvez forcer le comité à voter.

Le président: Je ne veux pas le forcer à voter. Une motion a été déposée et, en tant que président du comité, j'estime qu'il est de mon devoir de la soumettre à un vote.

Le sénateur Kinsella: Vous pouvez le faire.

Le président: Est-ce que j'ai un autre choix?

Le sénateur Johnson: Pouvez-vous nous dire pourquoi ils tiennent à entendre d'autres témoins?

Le président: Je ne le sais pas.

Le sénateur Cohen: Je veux que Sheila Finestone vienne nous parler du Conseil sur la situation de la femme.

Le sénateur Johnson: Pourquoi? Le ministre a été très clair là-dessus.

Le sénateur Cohen: Je veux connaître la raison qui sous-tend cette décision.

Le sénateur Johnson: C'est une bonne décision du point de vue logistique.

Le sénateur Cohen: J'aimerais l'entendre de sa bouche.

Le sénateur Johnson: C'est écrit sur papier.

Le sénateur Cohen: C'est mon droit.

Le sénateur Johnson: Il n'y a pas d'autre raison?

Le sénateur Jessiman: Monsieur le président, je n'ai eu droit qu'à quelques secondes pour l'interroger et je ne suis pas convaincu de ce qu'elle nous a dit.

Le président: C'est notre droit. Je suis d'accord avec vous.

Le sénateur Jessiman: Alors j'aimerais lui poser d'autres questions. J'aimerais qu'elle revienne témoigner devant le comité.

Le président: Il suffit que vous votiez contre la motion.

Le sénateur Jessiman: Si, en votant contre la motion, on torpille le projet de loi...

Le président: Non, cela ne se produira pas. Vous ne ferez que rejeter la motion, qui propose de faire rapport sans amendement du projet de loi.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je n'ai jamais vu quelqu'un d'aussi empressé. Il n'y a pas le feu.

[Texte]

The Chairman: A motion was moved by a member of the committee that we report the bill without amendment. My job is to put the motion before the committee. You can debate the motion, but it finally has to be voted upon. The only alternative to that is if the man who moved the motion withdraws it with unanimous consent. Otherwise, the motion must be voted on.

If you do not agree that we should report the bill without amendment, it is simple, you just vote against the motion.

Senator Bosa: Mr. Chairman, I did not think that my motion would create such controversy.

The Chairman: Your motion is not creating any problem.

Senator Bosa: I am prepared to withdraw it if I get unanimous consent to do so.

The Chairman: You do not have unanimous consent. We are in the middle of a debate.

Senator Bosa: That is fine. Then let it stand.

Senator Jessiman: He is asking to withdraw the motion. You arbitrarily said that he does not have consent. You have not even asked for it. Ask for consent. He has asked to withdraw the motion. Now you as chairman, sir, please ask whether there is unanimous consent for that.

The Chairman: Is there unanimous consent to allow the motion to be withdrawn?

Some Hon. Senators: Yes.

Senator Jessiman: You, sir, as chairman, have a duty. When Senator Bosa said that he was prepared to withdraw his motion with unanimous consent, you arbitrarily said that there was not unanimous consent. The only way you could know that is if you yourself were not prepared to give consent.

The Chairman: I did not say that.

Senator Jessiman: That is the only we could read it, because you did not ask.

Senator Bosa: Can we get on with the vote, Mr. Chairman?

The Chairman: Do we have unanimous consent?

Some Hon. Senators: No.

Senator Jessiman: That is fine.

The Chairman: Let us vote and get it over with one way or the other. If the motion does not pass, we can hear from the other witnesses tomorrow.

Will all those in favour of the motion to report the bill without amendment please raise their hands.

There are four in favour.

Will all those opposed to the motion please raise their hands.

The Chairman: Are there any abstentions?

[Translation]

Le président: Un des membres du comité a proposé que nous fassions rapport du projet de loi sans amendement. Je dois à soumettre la motion à un vote. Vous pouvez en débattre, mais nous devons la soumettre à un vote. L'unique autre chose que nous puissions faire, c'est que l'auteur de la motion la retire avec le consentement unanime du comité. Autrement, la motion doit être soumise à un vote.

Si vous ne voulez pas qu'on fasse rapport du projet de loi sans amendement, vous n'avez qu'à voter contre la motion.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, je ne pensais pas que ma motion soulèverait autant de controverse.

Le président: Elle ne crée aucun problème.

Le sénateur Bosa: Je suis prêt à la retirer avec le consentement unanime du comité.

Le président: Il n'y a pas de consentement unanime. Nous sommes au milieu d'un débat.

Le sénateur Bosa: C'est très bien. On peut alors la reporter.

Le sénateur Jessiman: Il demande à retirer la motion. Vous avez dit de manière arbitraire qu'il n'a pas de consentement. Vous ne l'avez même pas demandé. Faites-le. Il a demandé à retirer la motion. En tant que président, vous devez demander le consentement unanime pour le faire.

Le président: Le comité consent-il à l'unanimité à ce que la motion soit retirée?

Des voix: Oui.

Le sénateur Jessiman: Vous, monsieur, en tant que président, avez un devoir. Lorsque le sénateur Bosa a dit qu'il était disposé à retirer sa motion avec le consentement unanime du comité, vous avez dit, de manière arbitraire, qu'il n'y avait pas de consentement unanime. Or, il n'y avait qu'une seule façon pour vous de le savoir; vous n'étiez pas, vous même, disposé à donner ce consentement.

Le président: Je n'ai pas dit cela.

Le sénateur Jessiman: Il n'y a pas d'autre façon d'interpréter votre geste, puisque vous n'avez pas demandé le consentement unanime.

Le sénateur Bosa: Pouvons-nous passer au vote, monsieur le président?

Le président: Avons-nous le consentement unanime?

Des voix: Non.

Le sénateur Jessiman: C'est très bien.

Le président: Passons au vote et finissons-en avec cette question. Si la motion est rejetée, nous pourrions entendre les autres témoins demain.

Que tous ceux qui sont en faveur de la motion veuillent bien lever la main.

Quatre sont en faveur.

Que tous ceux qui sont contre la motion veuillent bien lever la main.

Le président: Y a-t-il des abstentions?

[Text]

Senator Pearson: My problem is that I want to hear a bit more. It is not that I want to know beforehand.

Senator Cools: It is customary to hear the minister last. I do believe that we should hear witnesses, but it is customary to hear the minister last. If certain individuals here felt so strongly at the last meeting, which was held three weeks ago, that they wanted to hear the other minister, we could have invited Secretary of State Finestone to appear today.

Senator Cohen: We asked for Mrs. Finestone then.

The Chairman: The motion was lost. That means that the bill will not be reported without amendment now.

Senator Pearson: But it may be late later.

The Chairman: That is right.

We are hearing witnesses at 3:15 tomorrow in the Victoria Building.

Mr. Patrick Savoie, Clerk of the Committee: Appearing are Mr. André Bureau, the former chairman of the CRTC, who was asked by Senator Nolin, and the Canadian Association of Broadcasters, who was asked by Senator Kinsella. On Tuesday, March 28, we are hearing from the Canadian Citizenship Federation.

The Chairman: Shall we see if Mrs. Finestone can appear at the same time?

Senator Haidasz: May I make a point which might be helpful in our discussions? I think that we want to hear more witnesses just for information. I do not think that any of us want to vote against the bill. I think that we can adopt a motion, soon I hope, to report the bill to the Senate without amendment, and still hear witnesses to allay some of our concerns.

Senator Cools: Is it your intention just to hear witnesses?

Senator Haidasz: I do not think that any of us intend to vote against this bill. It is possible to expedite the reporting of the bill. We still have third reading at which we can further debate our differences.

Senator Lavoie-Roux: I think we should finish hearings before we report the bill. I have never heard of hearing further witnesses after reporting a bill. I think we should do our job and then report.

This motion has just been defeated. We will not report right away without amendment. So we now have to decide which witnesses we want to hear.

Senator Kinsella: We are agreed, are we not, that we will invite Mrs. Finestone, the Secretary of State for Multiculturalism and the Status of Women? If possible, we will hear her tomorrow. If her schedule does not permit that, we will hear her

[Traduction]

Le sénateur Pearson: Mon problème, c'est que je veux en savoir un peu plus sur la question, mais pas avant le vote.

Le sénateur Cools: La règle veut que l'on entende le ministre en dernier. Je crois que nous devrions entendre d'autres témoins, mais la règle veut que le ministre comparaisse en dernier. Si certains membres avaient fait savoir il y a trois semaines, lors de notre dernière réunion, qu'ils voulaient entendre le point de vue de l'autre ministre, nous aurions pu l'inviter aujourd'hui.

Le sénateur Cohen: Nous l'avons fait.

Le président: La motion a été rejetée. Ce qui veut dire que l'on ne fera pas rapport du projet de loi sans amendement.

Le sénateur Pearson: Mais il sera peut-être déjà trop tard à ce moment-là.

Le président: C'est exact.

Nous entendrons les témoins demain, à 15 h 15, dans l'édifice Victoria.

M. Patrick Savoie, greffier du comité: Comparaitront M. André Bureau, ancien président du CRTC, qui a été invité par le sénateur Nolin, et l'Association canadienne des radiodiffuseurs, qui a été invitée par le sénateur Kinsella. Le mardi 28 mars, nous entendrons la Fédération canadienne du civisme.

Le président: Pouvons-nous voir si Mme Finestone peut comparaître à la même heure?

Le sénateur Haidasz: Est-ce que je peux faire un commentaire qui pourrait être utile? Nous voulons entendre un plus grand nombre de témoins dans le seul but de connaître leur point de vue. Personne ici n'a l'intention de voter contre le projet de loi. Je crois que nous pouvons adopter une motion, bientôt je l'espère, pour faire rapport au projet de loi sans amendement, et continuer d'entendre des témoins pour apaiser certaines de nos inquiétudes.

Le sénateur Cools: Vous voulez tout simplement entendre des témoins?

Le sénateur Haidasz: Personne ici, à mon avis, n'a l'intention de voter contre le projet de loi. Nous pouvons accélérer le processus en faisant rapport du projet de loi, et profiter de l'étape de la troisième lecture pour examiner plus à fonds nos divergences d'opinion.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je crois que nous devrions terminer les audiences avant de faire rapport du projet de loi. C'est la première fois que j'entends dire qu'on pourrait entendre d'autres témoins après avoir fait rapport d'un projet de loi. Nous devrions d'abord terminer notre examen et ensuite faire rapport du projet de loi.

La motion vient d'être rejetée. Nous ne ferons pas rapport immédiatement sans amendement. Nous devons maintenant décider quels témoins nous entendrons.

Le sénateur Kinsella: N'avions-nous pas convenu d'inviter Mme Finestone, la secrétaire d'État responsable du multiculturalisme et de la situation de la femme? Nous l'entendrons, si possible, demain. Si son horaire ne lui permet pas de comparaître

[Texte]

next Tuesday during the regular meeting of the committee, if possible.

I recommend that the committee hear Mr. Fonémi from an organization in Montreal called SOS Racisme.

Senator Lavoie-Roux: I would like to hear from the organization Urban Alliance and Race Relations from Toronto.

Senator Cools: Mr. Chairman, I hope we are not going to make a habit of sitting when the Senate is sitting. I do not like to have committees sitting while the Senate is sitting. I hope that today is an exception. This seems to be a galloping habit and I think it should be discouraged.

The Chairman: Thank you very much, senators.

The committee adjourned.

[Translation]

devant nous, nous entendrons son témoignage mardi prochain, lorsque le comité se réunira.

Je recommande que le comité convoque également M. Fonémi, de l'organisme SOS Racisme, de Montréal.

Le sénateur Lavoie-Roux: J'aimerais également entendre le point de vue du groupe *Urban Alliance and Race Relations* de Toronto.

Le sénateur Cools: Monsieur le président, j'espère que nous ne prendrons pas l'habitude de siéger en même temps que le Sénat. Je n'aime pas que les comités siègent en même temps que le Sénat. J'espère que la réunion d'aujourd'hui constitue une exception. Il faudrait mettre fin à cette pratique.

Le président: Merci beaucoup, sénateurs.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

APPEARING—COMPARAÎT

The Honourable Michel Dupuy, C.P., M.P.,
Minister of Heritage Canada.

L'honorable Michel Dupuy, c.p., député,
ministre du Patrimoine canadien.

WITNESSES—TÉMOINS

Morning Meeting

For Bill C-53:

From the Canadian Ethnocultural Council:

Dr. Dmytro Cipywnyk, President;
Art Hagopian, Director;
Anna Chiappa, Interim Executive Director.

For Bill C-216:

Guy H. Arsenault.

Afternoon Meeting

For Bill C-53:

From the Department of Canadian Heritage:

Roger Collet, Acting Deputy Minister;
Beverly Wilson, General Counsel.

Séance du matin

Pour le projet de loi C-53:

Du Conseil ethnoculturel du Canada:

Dr. Dmytro Cipywnyk, président;
Art Hagopian, directeur;
Anna Chiappa, directrice générale intérimaire.

Pour le projet de loi C-216:

Guy H. Arsenault.

Séance de l'après-midi

Pour le projet de loi C-53:

Du Ministère du Patrimoine canadien:

Roger Collet, sous-ministre intérimaire;
Beverly Wilson, avocate générale.



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994-95

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994-1995

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Social Affairs, Science and Technology

Affaires sociales, des sciences et de la technologie

Chairman:
The Honourable M. LORNE BONNELL

Président:
L'honorable M. LORNE BONNELL

Wednesday, March 22, 1995

Le mercredi 22 mars 1995

Issue No. 6

Fascicule n° 6

Third Proceedings on:
Bill C-53, An Act to establish the Department
of Canadian Heritage and to amend
and repeal certain other Acts.

Troisième fascicule concernant:
Le projet de loi C-53, Loi constituant
le ministère du Patrimoine canadien et
modifiant ou abrogeant certaines lois.



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE AND TECHNOLOGY

The Honourable M. Lorne Bonnell, *Chairman*

The Honourable Thérèse Lavoie-Roux, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Bosa	Johnson
Cochrane	Kinsella
Cohen	* Lynch-Staunton
Cools	(or Berntson)
* Fairbairn (or Graham)	Pearson
Haidasz	Phillips
Jessiman	

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES ET
DE LA TECHNOLOGIE

Président: L'honorable M. Lorne Bonnell

Vice-président: L'honorable Thérèse Lavoie-Roux

et

Les honorables sénateurs:

Bosa	Johnson
Cochrane	Kinsella
Cohen	* Lynch-Staunton
Cools	(ou Berntson)
* Fairbairn (ou Graham)	Pearson
Haidasz	Phillips
Jessiman	

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, March 22, 1995
(12)

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met at 3:25 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Bonnell, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Bonnell, Bosa, Cohen, Cools, Haidasz, Jessiman, Johnson, Kinsella, Lavoie-Roux and Pearson. (10)

Other Senator present: The Honourable Senator MacDonald (Halifax).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Sandra Harder, Research Officer.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

Mr. André Bureau, Lawyer, Former Chairman of the CRTC.

From the Canadian Association of Broadcasters:

Michael McCabe, President and Chief Executive Officer; and
Peter Miller, General Counsel.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, February 21, 1995, the Committee resumed consideration of Bill C-53, An Act to establish the Department of Canadian Heritage and to amend and repeal certain other Acts. (See *Proceedings of the Committee dated March 2, 1995, Issue No. 4.*)

Mr. Bureau made a statement and answered questions.

Messrs. McCabe and Miller made opening statements and answered questions.

The Chairman presented the First Report of the Subcommittee on Agenda and Procedure, which reads as follows:

Your Subcommittee met on Tuesday, March 21, 1995, to consider matters of agenda relating to the Committee's study of Bill C-53, An Act to establish the Department of Canadian Heritage and to amend and repeal certain other Acts and Bill C-44, An Act to amend the Immigration Act and the Citizenship Act and to make a consequential amendment to the Customs Act.

Your Committee recommends the following:

On Bill C-53

That the Committee invite as witnesses:

1. The Hon. Sheila Finestone, Secretary of State (Multiculturalism) (Status of Women);
2. Representatives of the following organizations:
Urban Alliance on Race Relations — Toronto;
SOS Racisme — Montreal.

On Bill C-44

That the Committee:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 22 mars 1995
(12)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 15 h 25 sous la présidence de l'honorable sénateur Bonnell (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Bonnell, Bosa, Cohen, Cools, Haidasz, Jessiman, Johnson, Kinsella, Lavoie-Roux et Pearson. (10)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur MacDonald (Halifax).

Également présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Sandra Harder, attachée de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

M. André Bureau, avocat, ancien président du CRTC.

De l'Association canadienne des radiodiffuseurs:

Michael McCabe, président et directeur général;
Peter Miller, avocat général.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 21 février 1995, le comité poursuit son examen du projet de loi C-53, Loi constituant le ministère du Patrimoine canadien et modifiant ou abrogeant certaines lois. (*Voir Délibérations du 2 mars 1995, fascicule n° 4.*)

Monsieur Bureau fait une déclaration et répond aux questions.

MM. McCabe et Miller font une déclaration et répondent aux questions.

Le président dépose le premier rapport du sous-comité du programme et de la procédure, lequel se lit comme suit:

Le sous-comité s'est réuni le mardi 21 mars 1995 pour examiner des questions de procédure ayant trait à l'étude, par le comité, du projet de loi C-53, Loi constituant le ministère du Patrimoine canadien et modifiant ou abrogeant certaines lois, et du projet de loi C-44, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et la Loi sur la citoyenneté et modifiant la Loi sur les douanes en conséquence.

Le sous-comité formule les recommandations suivantes:

Au sujet du projet de loi C-53

Que le comité invite comme témoins:

1. L'honorable Sheila Finestone, secrétaire d'État (Multiculturalisme, Situation de la femme);
2. les représentants des organismes suivants:
Urban Alliance on Race Relations — Toronto;
SOS Racisme — Montréal.

Au sujet du projet de loi C-44

Que le comité:

[Text]

- Hear the officials of the Department of Citizenship and Immigration on Thursday morning, March 23, 1995.

That the Committee invite as witnesses:

- The Hon. Sergio Marchi, Minister of Citizenship and Immigration;
- The Canada Employment and Immigration Union.

The Honourable Senator Lavoie-Roux moved —

That the First Report of the Subcommittee on Agenda and Procedure be concurred in.

The question being put on the motion, it was adopted.

Senator Lavoie-Roux suggested additional names for witnesses on Bill C-44 while Senator MacDonald (*Halifax*) suggested the Committee invite Mr. Glen Shortliffe, former Clerk of the Privy Council, on Bill C-53.

At 5:25 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

[Traduction]

- Entende les fonctionnaires de Citoyenneté et Immigration le jeudi 23 mars 1995 au matin.

Que le comité invite comme témoins:

- l'honorable Sergio Marchi, ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration;
- le Syndicat de l'emploi et de l'immigration du Canada.

L'honorable sénateur Lavoie-Roux propose —

Que le premier rapport du sous-comité du programme et de la procédure soit adopté.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le sénateur Lavoie-Roux propose les noms d'autres témoins pour ce qui est du projet de loi C-44, tandis que le sénateur MacDonald (*Halifax*) propose que le comité invite M. Glen Shortliffe, ancien greffier du Conseil privé, à venir discuter du projet de loi C-53.

À 17 h 25, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier du comité

Patrick J. Savoie

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, March 22, 1995

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, to which was referred Bill C-53, to establish the Department of Canadian Heritage and to amend and repeal certain other Acts, met this day at 3:15 p.m. to give consideration to the bill.

Senator M. Lorne Bonnell (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we are fortunate to have with us today Mr. André Bureau, former head of the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission, Lisa DeWilde and Sophie Emond.

Mr. Bureau will make an opening statement, following which members of the committee will have some questions.

Mr. André Bureau, President, The Movie Channel and Former Chairman of CRTC: Mr. Chairman, honourable senators, I apologize because I do not have a written presentation to distribute to you today. If you will allow me, I will try, in a few opening remarks, to explain my position vis-à-vis this bill, and then I will respond to your questions.

I would like to thank you for inviting me to appear before your committee. Obviously, the comments I will make today have not been inspired by, nor do they have any relationship with, the current incumbents of the Industry Department or the Heritage Department, or anyone working with them and, I suppose, with that disclaimer I can say whatever I wish.

In 1976 the government of the day saw the need for a coordinated approach, from a regulatory point of view, to telecommunication and broadcasting as technology, even 20 years ago, appeared to bring broadcasting and telecommunication into closer contact. At that time, since it was felt that the range and complexity of the issues to be addressed demanded the unified perspective of a single regulatory authority, the government gave the CRTC the regulatory jurisdiction over both telecommunications and broadcasting.

When I was chairman of the CRTC, from 1983 to 1989, I was in a position to appreciate two things: one, the wisdom and vision of the government in deciding to merge the two sectors under the same regulatory authority, thereby giving the CRTC an opportunity to take into account the increasing interaction between broadcasting and telecommunication; and, second, the wisdom of the government in delegating to one minister responsibility for the Broadcasting Act and the Telecommunications Act, thereby ensuring that the policy orientation for the development of both sectors would be in the hands of one minister and within one department.

The trend toward more and more convergence between broadcasting and telecommunication has in fact accelerated over the past few years. The current public process being undertaken by the CRTC to see how telcos could become involved in broadcasting activities is only one of the very obvious signs of this trend. There could be increasing overlap of the functions of telcos

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 22 mars 1995

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 15 h 15 pour examiner le projet de loi C-53, Loi constituant le ministère du Patrimoine canadien et modifiant ou abrogeant certaines lois.

Le sénateur M. Lorne Bonnell (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous avons le plaisir d'accueillir aujourd'hui M. André Bureau, ancien président du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes, Lisa DeWilde et Sophie Emond.

Monsieur Bureau fera une déclaration liminaire après quoi il répondra aux questions des membres du comité.

M. André Bureau, président, The Movie Channel et ancien président du CRTC: Monsieur le président, honorables sénateurs, je n'ai pas de mémoire écrite à vous soumettre aujourd'hui et je m'en excuse. Si vous me le permettez, j'essaierai de vous dire brièvement ce que je pense du projet de loi. Je répondrai ensuite à vos questions.

Je voudrais d'abord vous remercier de m'avoir invité à comparaître devant vous. Bien entendu, mes propos aujourd'hui n'ont pas été influencés par les titulaires actuels du ministère de l'Industrie ou du ministère du Patrimoine, ou par toute personne travaillant avec eux. Cela dit, je suppose que je suis libre de dire ce que je veux.

En 1976, le gouvernement a jugé bon de coordonner, du point de vue de la réglementation, ses politiques sur les télécommunications et la radiodiffusion, étant donné que les progrès techniques semblaient déjà, à cette époque, rapprocher toujours davantage ces deux secteurs. À ce moment-là, on estimait que la gamme et la complexité des questions à régler exigeaient l'intervention d'un seul organisme de réglementation; le gouvernement a donc décidé de confier au CRTC le pouvoir de réglementer les télécommunications et la radiodiffusion.

Lors de mon mandat en tant que président du CRTC, de 1983 à 1989, j'ai été en mesure de me rendre compte de deux choses: d'abord, de la sagesse et de la clairvoyance du gouvernement, qui a décidé de regrouper les deux secteurs sous le même organisme de réglementation, donnant ainsi au CRTC l'occasion de tenir compte de l'interaction accrue entre la radiodiffusion et les télécommunications; et, ensuite, de la sagesse dont a fait preuve le gouvernement lorsqu'il a décidé de confier à un seul ministre la responsabilité de la Loi sur la radiodiffusion et de la Loi sur les télécommunications, plaçant l'orientation des deux secteurs entre les mains d'un seul ministre et d'un seul ministère.

La tendance vers une plus grande convergence entre la radiodiffusion et les télécommunications s'est en fait accélérée au cours des dernières années. Le processus de consultation entrepris par le CRTC en vue de voir comment les compagnies de téléphone pourraient participer aux activités de radiodiffusion illustre très bien cette tendance. Les activités des compagnies de

[Text]

and cable operations, with the possibility of competitive services being offered by both.

Communications, including telecommunication and broadcasting, play an essential role in the strengthening of Canada's identity and sovereignty. The Telecommunications Act recognizes this in section 7. The Broadcasting Act also includes references to the strengthening of the unique fabric of Canada and its regions. Both sectors are expected to share national common goals.

All this to say how shocked I was to see our Canadian government changing, in 1993, a direction that seemed to be so obviously in line with worldwide trends. Since then I have been made acutely aware, through my activities with the Astral Broadcasting Group, of the problems inherent in dividing the responsibilities between two departments which have different mandates, different goals and different agendas.

Ideally, in my view, Canada should have one act that would cover all aspects of communications. That act should have a set of objectives that would include the reconciliation of the cultural and industrial objectives of the entire communication industry. In my view, the worst scenario would be two acts, two different sets of objectives, two departments, two ministers. You know better than I that this is a recipe for turf wars. It triggers conflicting policies, confusing orientations, duplications, overlaps, different agendas, at a time when the acceleration of technological developments cannot tolerate such inefficiencies, such a lack of clear, simple direction and leadership.

The scenario that flows from the separation of two main and converging elements of our communication system, from the legislative and government point of view, is already costing regulated industries a price that we cannot afford to pay if we do not want to be simply a hitchhiker on someone else's Information Highway.

Senator Kinsella: Mr. Bureau, subclause 4(2) of Bill C-53 outlines the various areas over which the Minister of Canadian Heritage will have jurisdiction. Paragraph 4(2)(i) states that the minister will have jurisdiction over broadcasting except in respect of spectrum management.

Would you share with the committee your expert opinion as to the wisdom or the lack of wisdom of excepting spectrum management and explain briefly what that means.

Mr. Bureau: I will try to explain my view on that by using an example of something that is happening currently — and I am not talking here about the substance of the issue but, rather the problem itself.

By giving the Department of Industry jurisdiction over allocation of spectrum, spectrum management and technical aspects of broadcasting, they have in fact given them jurisdiction over satellite distribution.

[Traduction]

téléphone et celles des câblodistributeurs pourraient être davantage recoupées, de sorte qu'ils pourraient tous les deux offrir des services compétitifs.

Les communications, y compris les télécommunications et la radiodiffusion, jouent un rôle essentiel en ce qu'elles contribuent à renforcer l'identité et la souveraineté canadiennes. La Loi sur les télécommunications reconnaît ce rôle à l'article 7. La Loi sur la radiodiffusion met également l'accent sur la nécessité de renforcer la structure unique du Canada et de ses régions. On s'attend à ce que les deux secteurs favorisent la réalisation d'objectifs nationaux communs.

Tout ceci pour vous dire à quel point j'ai été étonné de voir le gouvernement canadien modifier, en 1993, une politique qui semblait manifestement suivre la tendance mondiale. Depuis, j'ai eu l'occasion de prendre connaissance, grâce à mes activités avec le groupe de radiodiffusion Astral, des problèmes que pose le partage des responsabilités entre deux ministères qui ont des mandats, des objectifs et des programmes différents.

L'idéal, à mon avis, serait que le Canada n'adopte qu'une seule loi qui couvrirait tous les aspects des communications. Cette loi devrait reposer sur des principes qui comprendraient la mise en commun des objectifs culturels et industriels du secteur des communications. À mon avis, le pire des scénarios serait d'avoir deux lois, deux séries d'objectifs différents, deux ministères, deux ministres. Vous savez tout comme moi que cela ne peut donner lieu qu'à des batailles de territoire. On se retrouve avec des politiques contradictoires, des orientations complexes, des doublages, des chevauchements, des programmes différents, un manque d'orientation et de leadership, tout cela à une époque où l'évolution des progrès technologiques ne peut tolérer pareille situation.

Le fait de séparer deux grands éléments convergents de notre système de communications, du point de vue législatif et administratif, coûte déjà très cher aux industries réglementées puisque nous ne voulons pas tout simplement être à la remorque des autres dans le domaine de l'autoroute de l'information.

Le sénateur Kinsella: Monsieur Bureau, le paragraphe 4(2) du projet de loi C-53 définit les divers domaines de compétence du ministère du Patrimoine canadien. L'alinéa 4(1)i) précise que le ministre sera responsable de la radiodiffusion, sauf en ce qui concerne la gestion du spectre.

Pouvez-vous nous dire si le fait d'exclure la gestion du spectre constitue une sage décision et nous expliquer brièvement ce que l'on veut dire par cela.

M. Bureau: J'essaierai de vous expliquer mon point de vue là-dessus en utilisant, comme exemple, une situation qui a cours actuellement, et je ne parle pas ici du fond du problème mais du problème lui-même.

En confiant au ministère de l'Industrie la responsabilité de la gestion du spectre et des aspects techniques de la radiodiffusion, le gouvernement se trouve en fait à lui confier la responsabilité de la distribution par satellite. Or, il y a manifestement un problème pour ce qui est de la radiodiffusion directe à domicile.

[Texte]

Dealing with the issue of direct-to-home broadcasting, we obviously have a problem there in relation to a broadcasting issue. We have to determine whether direct-to-home is in conformity with the objectives of the act and, if not, what conditions would need to be imposed to ensure that this new mode of delivery will be in conformity with the objectives of the act.

At the same time, because the other aspect of this proposal is under the jurisdiction of the Department of Industry, it requires that the two departments formulate a policy and that they come to terms on problems that involve cultural and Canadian identity issues on the one side and, at the same time, some purely commercial, technical issues. This is difficult.

I have read the transcript of the testimony of a witness who appeared before this committee who said that it was a case of the two departments coming to a common decision to appoint some wise persons to review the subject and that direct-to-home was a good example that the separation can work. I can tell you that I can see it from a slightly different point of view.

As a matter of fact, the departments have been fighting for some time in trying to determine how they will handle that situation, simply because they have started with different goals, different agendas and different objectives. It is not a question of personalities here. I assume that they are both acting in good faith, but they have different agendas, different goals, different objectives, different criteria, and so they fight between themselves, as they did in the case of the Order in Council giving the CRTC the mandate to undertake its current process. That was a seven-month fight between the two departments.

The problem is that in those situations there is no referee. They fight until they are exhausted or until they have found the lowest common denominator on which they can agree, which is not in the best interest of this country, or until they go to the cabinet. I think cabinet's time could be more efficiently spent than having to decide who is right and who is wrong on these things.

Mr. Chairman, I apologize for taking so long to answer the question, but I think the fundamental problem is the difference in goals, difference in objectives and mandates. With no arbiter or no referee between the two, we are bound to have these problems on a day-to-day basis. It is not good for the industry. It is not good for the clear, simple type of policy orientation that we should have.

Senator Kinsella: Mr. Bureau, could you envisage the corporate mission of the ministry that is proposed in Bill C-53, which would include not only broadcasting but 11 other specified areas? From your experience as a senior public administrator, how could one define a corporate mission statement or corporate philosophy to envelop all these different areas?

We have heard other witnesses talk about Canadian identity as being the generic theme that would subsume broadcasting and all the other areas, including multiculturalism and Parks Canada, et cetera. If those can be subsumed with broadcasting, what would the mission statement say for the Department of Industry which

[Translation]

Nous devons déterminer si la radiodiffusion directe cadre avec les objectifs de la loi et, dans la négative, quelles conditions devront être imposées pour faire en sorte que ce mode de diffusion respecte ces objectifs.

Au même moment, comme l'autre volet de ce secteur relève du ministère de l'Industrie, il faut que les deux ministères élaborent une politique et arrivent à s'entendre sur les questions touchant la culture et l'identité canadiennes d'une part, et sur les questions purement commerciales et techniques d'autre part. Il s'agit là d'une tâche difficile.

J'ai eu l'occasion de lire le témoignage d'un témoin qui a comparu devant le comité. Il a dit que les deux ministères devraient, d'un commun accord, constituer un comité de sages pour revoir la question. Il a ajouté que la diffusion directe à domicile montrait que le partage des responsabilités pouvait fonctionner. Je dois vous dire que je ne suis pas tout à fait d'accord.

En fait, les ministères s'efforcent depuis quelque temps de trouver un moyen de venir à bout de cette situation pour la simple raison qu'ils ont adopté au départ des objectifs et des programmes différents. Il n'est pas question ici d'un conflit de personnalités. Je présume que les deux agissent en toute bonne foi, mais ils ont des programmes, des objectifs, des critères différents, ce qui donne lieu à des conflits entre les deux. Mentionnons à titre d'exemple le cas du décret en conseil qui donnait au CRTC le mandat d'entreprendre son propre processus de consultation. Les deux ministères ont mis sept mois à trouver une solution.

Le problème dans les situations de ce genre, c'est qu'il n'y a pas d'arbitre. Ils luttent jusqu'à épuisement total ou jusqu'à ce qu'ils trouvent le plus petit dénominateur commun sur lequel s'entendre, ce qui ne sert pas les intérêts du pays, ou encore jusqu'à ce qu'ils décident de s'en remettre au Cabinet. Je crois que le cabinet a mieux à faire que de décider qui a tort et qui a raison dans les cas de ce genre.

Monsieur le président, je m'excuse si ma réponse est tellement longue, mais je crois que le fond du problème tient à l'existence d'objectifs et de mandats différents. Comme il n'y a aucun arbitre entre les deux, il est normal que nous ayons ces problèmes. Or, cela n'est pas très salubre pour l'industrie. Cela nous empêche d'adopter une politique claire et simple.

Le sénateur Kinsella: Monsieur Bureau, pourrait-on envisager un énoncé de mission comme celui que propose le projet de loi C-53, lequel comprendrait non seulement la radiodiffusion, mais onze autres domaines précis? D'après votre expérience en tant que haut fonctionnaire, comment pourrait-on définir un énoncé de mission qui engloberait tous ces secteurs différents?

Certains témoins soutiennent que l'identité canadienne devrait servir de thème central et qu'elle devrait englober la radiodiffusion ainsi que tous les autres domaines, dont le multiculturalisme, Parcs Canada, ainsi de suite. Si tous ces domaines pouvaient être regroupés avec la radiodiffusion, quel serait l'énoncé de mission,

[Text]

deals with telecommunications and does not deal with those others? In other words, given the convergence that is taking place and if the minister is right in saying that Canadian values and Canadian identity are being promoted by being in the same ministry with broadcasting, then, *mutatis mutandis*, why would they not be promoted that much better by having telecommunications in this department as well?

Mr. Bureau: Senator, you are asking me a tough question. I am not sure I am capable of giving you that kind of corporate mission statement because, quite fundamentally, I disagree with the separation of telecommunications and broadcasting. I first have to justify putting together parks and broadcasting and then try to find a way of adding telecommunications to that, which is rather difficult.

Senator Kinsella: I think that is an adequate answer.

Senator MacDonald: Through what minister does the CRTC report to Parliament?

Mr. Bureau: Through the Department of Canadian Heritage. That is my understanding.

Senator MacDonald: Telecommunications has moved to the Department of Industry.

Mr. Bureau: Yes, telephony and telecommunications have moved to the Department of Industry. Broadcasting is still under the Department of Canadian Heritage.

Senator MacDonald: You gave a good example in your opening remarks. Robert Fowler, when he set up the independent body, said: "When you have a dog, you don't do your own barking." CRTC was placed in a position where only under certain circumstances could a decision be appealed to the government.

You raised up the matter of direct-to-home broadcasting. I believe it was under Mr. Spicer's watch that a hold was put on that, was it not?

Mr. Bureau: What happened was that the commission undertook a public process to determine under which criteria direct-to-home could be exempted. They rendered their decision at the end of August last year, setting out the criteria that should be met to be exempted. If you meet the criteria you do not have to go for a licence, you do not have to ask the commission for a licence. If you do not meet the criteria, then you have to go to the commission and say, "I do not meet the criteria, but here are the advantages of my proposal, so give me a licence."

Senator MacDonald: Was that decision by the CRTC, not interfered with by the Minister of Industry when he said that it was a government matter?

Mr. Bureau: I believe that through the Broadcasting Act and the Telecommunications Act, both ministers have responsibility for establishing policy, while the CRTC is there to implement the legislation and to abide by the directives. I believe that under

[Traduction]

par exemple, du ministère de l'Industrie qui s'occupe des télécommunications mais non pas de ces autres activités? Autrement dit, compte tenu de la convergence actuelle, et si le ministre a raison de dire que la promotion des valeurs et de l'identité canadiennes peut très bien être assurée par ce même ministère qui s'occupe de la radiodiffusion, ne serait-il pas possible, *mutatis mutandis*, d'assurer la promotion de ces valeurs en confiant également à ce ministère la responsabilité des télécommunications?

M. Bureau: Sénateur, vous me posez là une question difficile. Je ne crois pas être en mesure de définir cet énoncé de mission parce que, dans le fond, je ne suis pas d'accord avec l'idée de séparer les télécommunications et la radiodiffusion. Je dois d'abord essayer de justifier le fait que les parcs sont regroupés avec la radiodiffusion, et essayer ensuite de trouver un moyen d'y ajouter les télécommunications, ce qui est plutôt difficile.

Le sénateur Kinsella: Votre réponse est valable.

Le sénateur MacDonald: Par l'entremise de quel ministre le CRTC fait-il rapport au Parlement?

M. Bureau: Par l'entremise du ministère du Patrimoine canadien. C'est ce que je crois comprendre.

Le sénateur MacDonald: Les télécommunications relèvent du ministère de l'Industrie.

M. Bureau: Oui, la téléphonie et les télécommunications ont été transférées au ministère de l'Industrie. La radiodiffusion relève toujours du ministère du Patrimoine canadien.

Le sénateur MacDonald: Vous nous avez donné un bon exemple dans votre déclaration liminaire. Robert Fowler a dit, lorsqu'il a mis sur pied l'organisme indépendant, que le CRTC est là pour prendre des décisions. Ce n'est que dans certaines circonstances qu'une décision du CRTC peut être portée en appel devant le gouvernement.

Vous avez soulevé la question de la radiodiffusion directe à domicile. C'est bien sous la présidence de M. Spicer que cette question a été mise en attente, n'est-ce pas?

M. Bureau: Voici ce qui s'est produit. Le conseil a mis sur pied un processus de consultation publique pour déterminer en vertu de quels critères la radiodiffusion directe à domicile pourrait être exemptée. Il a rendu sa décision à la fin du moins d'août l'année dernière, et a établi les critères donnant droit à une exemption. Si vous répondez aux critères, il n'est pas nécessaire d'obtenir une licence, de demander au conseil de vous en fournir une. Si vous ne répondez pas aux critères, vous devez vous adresser au conseil et lui dire, «Je ne réponds pas aux critères, mais voici les avantages que présente ma proposition, alors donnez-moi une licence.»

Le sénateur MacDonald: Le ministre de l'Industrie n'est-il pas intervenu dans la décision du CRTC lorsqu'il a dit que cette question était du ressort du gouvernement?

M. Bureau: Je crois que la Loi sur la radiodiffusion et la Loi sur les télécommunications confèrent aux deux ministres le pouvoir d'élaborer des politiques. Le CRTC a pour mandat d'appliquer la loi et de se conformer aux directives. Je crois qu'en

[Texte]

section 15 of the Broadcasting Act the government, instead of amending the act, can tell the commission, "Here is a policy directive, and you will abide by that directive."

In the case of direct-to-home the commission has established criteria for exemption. The government felt that these criteria needed to be reviewed and appointed a panel of three people who will report to the two ministers, Mr. Manley and Mr. Dupuy, on what they believe the new Canadian policy should be on direct-to-home television. Should the government endorse that report, they could then adopt a directive which would be communicated to the CRTC by the department.

They have not interfered yet; they could possibly in the future through a directive.

Senator MacDonald: In referring to direct-to-home, you used the word "broadcasting."

Mr. Bureau: Yes, it is definitely broadcasting.

Senator MacDonald: The government has pre-empted the CRTC, which is responsible for broadcasting.

Mr. Bureau: The government is probably establishing a process to determine whether it needs to intervene. It has not intervened yet. At the present time there is only one rule, and that is the one that has been established by the CRTC.

If the government should decide to change that rule, they will have to use the power of direction. In order to do that, they have to consult with the commission, table the directive in the house, discuss the directive. If it is approved, it is treated almost as an amendment to the legislation, and the CRTC has to abide by the directive.

We are not there yet.

Senator Jessiman: I assume work had been done on this bill for a number of months. Did you know about it before it was passed in the House?

Mr. Bureau: Yes, I knew of it.

Senator Jessiman: Were you asked to give any advice, or did you offer any advice to the government in respect of what they were doing?

Mr. Bureau: No, I did not.

Senator Jessiman: Were you invited?

Mr. Bureau: No, I was not invited.

Senator Jessiman: Was anyone of your view consulted?

Mr. Bureau: I do not know. I have not seen the list of witnesses. I read the transcripts of the proceedings of this committee here, but I do not know what happened before the Commons committee.

Senator Jessiman: It is clear that your opinion is that separating these two things into two ministries will probably make it more difficult for the CRTC.

[Translation]

vertu de l'article 15 de la Loi sur la radiodiffusion, le gouvernement, au lieu de modifier la loi, peut dire au conseil, «Voici une directive d'orientation, et vous devez vous y conformer.»

Dans le cas de la radiodiffusion directe à domicile, le CRTC a établi les critères qui donnaient droit à une exemption. Le gouvernement estimait que ces critères devaient être analysés plus à fond; il a donc créé un comité de trois personnes qui soumettront aux deux ministres, MM. Manley et Dupuy, un rapport sur ce que devrait être la nouvelle politique sur la radiodiffusion directe. Si le gouvernement appuie le rapport, il pourra adopter une nouvelle directive d'orientation qui sera alors communiquée au CRTC par le ministère.

Ils ne sont pas encore intervenus; ils pourraient le faire à l'avenir au moyen d'une directive.

Le sénateur MacDonald: Vous avez utilisé le mot «radiodiffusion» lorsque vous avez parlé du service à domicile.

M. Bureau: Oui, il s'agit définitivement de radiodiffusion.

Le sénateur MacDonald: Le gouvernement a empiété sur le mandat du CRTC, qui est responsable de la radiodiffusion.

M. Bureau: Le gouvernement est sans doute en train d'établir un processus qui lui permettra de déterminer s'il doit intervenir ou non. Il ne l'a pas encore fait. À l'heure actuelle, il n'y a qu'une seule règle, soit celle établie par le CRTC.

Si le gouvernement décide de modifier cette règle, il devra émettre une directive. Pour ce faire, il doit consulter le conseil, déposer une directive à la Chambre, en discuter. Si elle est approuvée, elle constitue presque une modification à la loi. Le CRTC doit se conformer à cette directive.

Nous n'en sommes pas encore là.

Le sénateur Jessiman: Je présume qu'on travaille sur ce projet de loi depuis des mois. Étiez-vous au courant de son existence avant qu'il ne soit adopté par la Chambre?

M. Bureau: Oui.

Le sénateur Jessiman: Vous a-t-on demandé votre avis, ou avez-vous fourni des conseils au gouvernement au sujet de ce projet de loi?

M. Bureau: Non.

Le sénateur Jessiman: Vous a-t-on invité à le faire?

M. Bureau: Non.

Le sénateur Jessiman: A-t-on demandé l'avis d'experts-conseils?

M. Bureau: Je ne le sais pas. Je n'ai pas vu la liste des témoins. J'ai lu le compte rendu des délibérations du comité, mais je ne sais pas ce qui s'est produit devant le comité de la Chambre des communes.

Le sénateur Jessiman: Vous estimez que le fait de séparer ces deux secteurs entre deux ministères compliquera la tâche du CRTC.

[Text]

Mr. Bureau: It will be difficult for everybody. I think we are going backward, quite frankly. It will be difficult for the industry to have to abide possibly by two sets of rules, two sets of policies, possibly conflicting ones, to have to live in that kind of incoherent environment when we need clear, simple leadership and direction. At a time when we have to make huge investments to make sure we stay on top of things we, I believe, should have what we had in 1976 when the two jurisdictions were under the same department. I think this would be in conformity with worldwide trends in terms of what is happening to this communications world.

Senator Jessiman: Have you discussed this with any government people? What rationale do they give you? What do they say about what you are telling us — or have you discussed it?

Mr. Bureau: I have discussed it. As you can see, there was no big impact.

Senator Jessiman: What was their rationale for separating them? What you are saying seems to make sense.

Mr. Bureau: I believe the decision came out in the summer of 1993 and took everybody by surprise. There had been no discussion and no consultation preceding the decision as to how to do it or why we should go in that direction. Then there was an election, and the same situation prevailed after the election. Obviously, it would be very difficult for the incumbents to say that this situation should not exist, as it would be for the deputy ministers or for the assistant deputy ministers.

Some departments are happier than others because they have gained something and are now in charge of something — and you have much better understanding than I of what is going on within government and between departments.

It seems to me that it would be so simple to have one department in charge, ensuring that, whenever there is a policy decision taken, both the cultural objectives that we have to meet to maintain a Canadian identity, or to reinforce it, and the industrial objectives are taken into account. If it is too much to have the parks under their jurisdiction, maybe the parks could be added to someone else's responsibility.

I think one of the very few sectors in the world which is enjoying a very aggressive and dynamic type of growth is the entertainment and communications sector. In the United States it is number two in terms of economic activity and in terms of exportation. We are the second largest exporter of television programs in the world, just behind the United States. We should encourage that; we should reinforce that, not put ourselves in a situation where it will become more cumbersome.

I am saying that, if this whole communication sector is to become one of the major elements of our strong economy, let us not divide it into small pieces here and there; let us put it all together. Let us move with that and put all the strength we can behind that.

Senator Cohen: When I discussed this matter with the minister yesterday, he said that, as the electronic highway becomes more important, the two departments are going to have

[Traduction]

M. Bureau: Je crois que cela va compliquer la tâche de tout le monde. En toute franchise, je crois que nous régressons. Il sera difficile pour l'industrie de se conformer à deux séries de règlements, à deux politiques différentes, peut-être contradictoires, d'évoluer dans un milieu aussi incohérent alors que nous avons besoin de leadership et d'une politique claire et simple. À une époque où nous devons effectuer de gros investissements pour rester à l'avant-garde du progrès, je crois que nous devrions revenir à la situation de 1976, lorsque les deux secteurs relevaient du même ministère. On suivrait ainsi la tendance que l'on observe à l'échelle mondiale dans le domaine des communications.

Le sénateur Jessiman: Avez-vous discuté de cela avec des fonctionnaires? Quelles raisons vous ont-ils données? Que pensent-ils de votre point de vue, en avez-vous discuté avec eux?

M. Bureau: J'en ai discuté. Comme vous pouvez le voir, mes propos n'ont pas eu beaucoup d'effet.

Le sénateur Jessiman: Vous ont-ils dit pourquoi ils ont décidé de séparer les deux secteurs? Vos propos sont fort sensés.

M. Bureau: La décision qui a été prise à l'été de 1993 en a surpris beaucoup. Il n'y a pas eu de discussions et de consultations pour décider de la marche à suivre ou pour examiner les raisons qui ont motivé cette décision. Il y a ensuite eu des élections, mais la situation n'a pas changé. Bien entendu, il serait difficile pour les ministres, les sous-ministres ou les sous-ministres adjoints de dire que cette situation ne devrait pas exister.

Certains ministères sont plus satisfaits que d'autres parce qu'ils sont maintenant responsables de quelque chose, vous savez mieux que moi ce qui se passe au sein du gouvernement et entre les ministères.

À mon avis, il serait plus simple de confier à un seul ministère la responsabilité de faire en sorte que, chaque fois qu'une décision est prise, les objectifs culturels que nous devons atteindre pour maintenir ou renforcer l'identité canadienne, ainsi que les objectifs industriels sont pris en considération. Si la gestion des parcs constitue pour eux une tâche trop lourde, alors il faudrait peut-être confier cette tâche à quelqu'un d'autre.

L'industrie du spectacle et des communications constitue l'un des rares secteurs au monde à connaître une forte croissance. Aux États-Unis, ce secteur occupe le deuxième rang sur le plan de l'activité économique et des exportations. Nous sommes le deuxième exportateur en importance d'émissions télévisées, après les États-Unis. Nous devrions renforcer notre position, et non pas nous placer dans une situation où nous risquons de compliquer les choses.

Si l'on veut que le secteur des communications devienne une des principales forces de notre économie, il ne faut pas le diviser mais plutôt le regrouper. Nous devons concentrer tous nos efforts là-dessus.

Le sénateur Cohen: Lorsque j'ai abordé cette question avec le ministre, hier, il a dit que, compte tenu de l'évolution de l'autoroute de l'information, les deux ministères devront collabo-

[Texte]

to cooperate and work together very closely. I asked him why broadcasting and telecommunications were not put into one department under one minister, which would seem a sensible thing to do. Without getting into the mechanics, and he said that it was impossible, that the industry part of it is too big. That was his answer.

Mr. Bureau: I am not sure I understand the answer. First of all, telecommunication was under the Department of Communications. I do not think anybody thought at that time that the Department of Communications was too big.

Are you saying that he probably felt that you were asking why Industry and Communications would not be put together?

Senator Cohen: I was asking why all the areas that control broadcasting, radio and telecommunication could not sit under one roof, with one minister, instead of being divided as between the Department of Industry and Department of Canadian Heritage. I believe this would make more sense, especially when he says they have to work closely together. He said it would be impossible because the Department of Industry is too big.

I did not pursue it any further because I was not happy with the answer.

Mr. Bureau: I am not sure what kind of comment I could make. I am nervous about trying to interpret that.

If the Department of Industry is too big, does that mean that Department of Canadian Heritage cannot fight against them to try to recuperate telecommunication, or does it mean that telecommunication is too big a responsibility for the Department of Canadian Heritage? I do not know.

All I can say is that it worked when they were together. Even if they had not been together before, they should be together in the future. We were the leaders in the world a few years ago. Now people are looking at us and saying: "You were going in the right direction. What happened? Why did you change that?"

I am sorry, I don't understand his answer.

Senator Haidasz: In view of this bill and what you have told us, what do you feel Canada's experience will be with the so-called Internet or Information Highway? Do you see any difficulties there?

Mr. Bureau: I attended the Brussels Conference two weeks ago, which our two ministers, Mr. Manley and Mr. Dupuy, also attended. Obviously, there was a lot of preparation and a lot of discussion by the two departments to ensure that Canada would have one voice from one team and one expression of goals at that conference. We did have one voice; there was no question about that.

I think the problem still remains that to come to that common theme or those common goals is taking so much work, so much negotiation, so much compromise, that at some point they will

[Translation]

rer davantage dans ce domaine. Je lui ai demandé pourquoi la radiodiffusion et les télécommunications n'étaient pas regroupées sous un même ministère, ce qui me semblerait plus logique. Sans entrer dans les détails, il a dit que c'était impossible, que le volet industriel était trop grand. C'était sa réponse.

M. Bureau: Je ne suis pas sûr de bien comprendre. D'abord, les télécommunications relevaient du ministère des Communications. Personne à l'époque ne pensait que le ministère des Communications était trop vaste.

Il pensait peut-être que vous lui demandiez pourquoi le ministère de l'Industrie et celui des Communications n'ont pas été regroupés?

Le sénateur Cohen: Je lui demandais pourquoi les secteurs de la radiodiffusion et des télécommunications ne pouvaient être chapeautés par un seul ministre plutôt que d'être séparés entre le ministère de l'Industrie et celui du Patrimoine canadien. Ce serait plus logique, à mon avis, surtout lorsqu'il dit qu'ils doivent collaborer ensemble. Il a dit qu'une telle chose était impossible parce que le ministère de l'Industrie est trop vaste.

Je n'ai pas insisté davantage parce que je n'étais pas satisfaite de la réponse.

M. Bureau: Je ne sais que dire. J'hésite à interpréter ces propos.

Si le ministère de l'Industrie est trop gros, est-ce que cela veut dire que le ministère du Patrimoine canadien n'a pas l'influence voulue pour essayer de récupérer les télécommunications, ou est-ce que cela veut dire que les télécommunications constituent une responsabilité trop grande pour le ministère du Patrimoine canadien? Je ne le sais pas.

Tout ce que je peux dire, c'est que les choses fonctionnaient bien lorsqu'ils étaient regroupés. Même si cela n'a pas été le cas dans le passé, ils devraient à l'avenir être regroupés. Nous étions des leaders dans ce domaine il y a quelques années. Maintenant, les gens nous disent: «Vous étiez sur la bonne voie. Que s'est-il passé? Pourquoi avez-vous changé de politique?»

Je m'excuse, mais je ne comprends pas sa réponse.

Le sénateur Haidasz: Compte tenu du projet de loi et de ce que vous nous avez dit, quelle sera, à votre avis, l'expérience du Canada en ce qui a trait au réseau Internet ou à l'autoroute de l'information? Prévoyez-vous des difficultés?

M. Bureau: J'ai assisté, il y a deux semaines, à la conférence de Bruxelles. Nos deux ministres, MM. Manley et Dupuy, y étaient. Bien sûr, les deux ministères se sont longuement préparés pour faire en sorte qu'il n'y ait qu'une seule voix, à la conférence, qui représente les intérêts du Canada. Il n'y avait effectivement qu'une seule voix. Il n'y a aucun doute là-dessus.

Or, le problème, c'est que pour arriver à des objectifs communs, les deux ministères doivent entreprendre de longues négociations, faire beaucoup de compromis. À un moment donné,

[Text]

agree on something only to meet an imposed deadline. I do not believe that would be in the best interest of the overall system.

I am saying: Instead of wasting our energies and our time discussing and negotiating and probably fighting, why not have one department? While, within that department there would be different views, there will be a referee who will say: "That is it, period. Here is the decision."

At the present time there is no referee except the cabinet or the Prime Minister. You cannot ask the Prime Minister to deal with all these situations, and you cannot ask the cabinet to do that.

I am not sure that is the best way to play a very active role in the development of the Information Highway, but I think it would be easier. It has absolutely nothing to do with the individuals, as you can imagine; it has to do with the structure of the thing. It would be so much simpler to work in one direction and to move quickly in that direction so that we can stake our claim in this new environment.

We have to run. It is not just a question of being there like good boy scouts. We have to run. We have to make big investments. We have to make sure that we are backed by the proper environment, regulatory and legislative. We are fighting; we are competing against the biggest in the world. Let us make sure that we have all the tools necessary to make it easy for us to compete.

Senator Haidasz: Who else is supporting your point of view in this matter?

Mr. Bureau: The two people who are with me here today. Thank God I have them with me.

Quite frankly, I do not know. I know that I have not seen many people who have told you that we should have one department instead of two. I may be wrong, but maybe in the future someone at some point will realize that, if we still want to have some rationalization of the cabinet, if we still want to go a step farther and be even more efficient, this is possibly a way to go.

Senator Haidasz: Do the cable companies share your view?

Mr. Bureau: I do not know. I have not asked anybody whether they share my views. I have had a chance to discuss this matter with a friend of mine, Mr. Michael McCabe, who will be here in a few minutes. You might ask him where he stands.

Senator Lavoie-Roux: You say that there would be a definite advantage to having the two under one roof, particularly in relation to the establishment of the Information Highway.

A committee has been set up by Mr. Manley under the chairmanship, I believe, of David Johnson, a former dean of McGill University. Do you think there would be some advantage to discussing this whole question with him, so that he would have an opportunity to express his views if it proved to be not the best way to proceed?

Mr. Bureau: I am a member of that advisory council. I am the co-chair of the Canadian Content Committee working group with Madam Anna Porter, a publisher from Toronto.

[Traduction]

ils vont s'entendre sur quelque chose dans le seul but de respecter le délai imposé. Cela, à mon avis, ne sert pas les intérêts du système.

Au lieu de gaspiller notre temps et nos énergies en discussions, en négociations et peut-être même en tiraillements, pourquoi ne pas avoir un seul ministère? Et même si, au sein de ce ministère, il y avait des divergences d'opinion, il y aurait un arbitre qui dirait: «Ça suffit. Voici la décision.»

À l'heure actuelle, il n'y a pas d'arbitre, sauf peut-être le cabinet ou le premier ministre. Vous ne pouvez pas demander au premier ministre, ou même au Cabinet, de régler toutes ces questions.

Ce n'est peut-être pas la meilleure façon de favoriser le développement de l'autoroute de l'information, mais je crois que ce serait plus simple. Ce ne sont pas les personnes qui sont en cause, mais plutôt la structure elle-même. Il serait beaucoup plus simple de s'orienter dans une seule direction pour que nous puissions nous tailler une place dans ce nouvel environnement.

Nous devons faire vite, et non pas nous contenter de jouer les scouts. Nous devons agir, effectuer de gros investissements. Nous devons nous doter des règlements et des mesures législatives nécessaires. Nous luttons. Nous livrons concurrence aux plus grands dans le monde. Nous devons disposer de tous les outils nécessaires pour pouvoir soutenir cette concurrence.

Le sénateur Haidasz: Qui d'autre partage votre point de vue sur cette question?

M. Bureau: Les deux personnes qui m'accompagnent aujourd'hui. Je suis bien content de pouvoir compter sur elles.

En toute honnêteté, je ne sais pas. Je n'ai pas rencontré beaucoup de personnes qui m'ont dit que nous devrions avoir un seul ministère au lieu de deux. Je me trompe peut-être, mais quelqu'un va peut-être finir par se rendre compte que, si nous voulons aller plus loin et devenir plus efficaces, il faudrait peut-être envisager cette option.

Le sénateur Haidasz: Est-ce que les câblodistributeurs partagent votre point de vue?

M. Bureau: Je ne le sais pas. Je ne leur ai pas demandé. J'ai eu l'occasion de discuter de cette question avec un de mes amis, M. Michael McCabe, qui se joindra à nous dans quelques minutes. Vous pourriez peut-être lui demander ce qu'il en pense.

Le sénateur Lavoie-Roux: Vous dites qu'il serait nettement avantageux de regrouper les deux ministères sous un seul toit, surtout dans le cas de l'autoroute de l'information.

Monsieur Manley a mis sur pied un comité qui est présidé par, je crois, David Johnson, un ancien directeur de l'Université McGill. Croyez-vous qu'il serait utile de discuter de cette question avec lui, de lui donner l'occasion de nous dire ce qu'il en pense s'il s'avère que cette formule n'est pas la meilleure?

M. Bureau: Je fais partie de ce conseil consultatif. Je copréside le groupe de travail sur la politique relative au contenu canadien avec Mme Anna Porter, un éditeur de Toronto.

[Texte]

You mentioned that this group had been appointed by Mr. Manley. In fact, this is another example where Mr. Manley and Mr. Dupuy were asked to do it together, and the appointments were made by both.

We are looking at what the Information Highway will bring to Canadians, how we can have access to it, and how we can ensure that our identity will be protected — not “protected”; I am fed up with that word which has been used too many times in the past. We must ensure that our identity will be reinforced, will be strengthened, in the future. We are working on that.

Quite frankly, I do not know to what degree this particular debate could be transposed to that group, but I think it is a good suggestion. It is part of the “tools” that we will need in the future in order to play a role on that highway rather than merely being hitchhikers on the highway consuming products from the United States, for example.

Le sénateur Lavoie-Roux: Croyez-vous que cette préoccupation que vous avez exprimée ici est une préoccupation qui est partagée et discutée par les autres membres de ce comité avisier et qu'à ce moment-là vous puissiez décider quand même de faire des représentations auprès des ministres concernés en leur montrant les écueils ou les avantages ou désavantages d'une formule plutôt que de l'autre? C'est le sens de ma suggestion.

M. Bureau: Il est évident que la décision est très importante et qu'effectivement elle aurait dû précéder tout autre débat à l'intérieur de ce conseil-là. C'est assez délicat, (les deux ministres étant là), de leur demander encore une fois de trancher l'affaire après le débat. Cependant, cela a déjà été fait.

Ils ont même demandé au ministre Massé, un moment donné, d'agir comme une espèce d'arbitre entre les deux. Le ministre Massé a dit qu'ils étaient des gens responsables et qu'ils pourraient s'entendre à l'avenir.

Alors donc, de faire un débat devant eux, de leur demander d'accepter eux-mêmes d'endosser l'une ou l'autre des positions... Je ne pense même pas qu'il soit en position de le faire. Quand le ministre Dupuy vient vous rencontrer, il ne peut pas vous dire qu'il souhaiterait qu'il n'y ait qu'un seul ministère. Monsieur Manley ne pourra pas venir dire ça non plus. Alors c'est peut-être pas le forum à cause de la présence des deux ministres. Cependant, il est évident que c'est une question importante quand l'on regarde comment va se développer l'autoroute électronique.

Le sénateur Lavoie-Roux: En tout cas, il devra y avoir un moyen j'imagine que le message leur soit transmis. En fait, on est d'accord.

Senator MacDonald: Mr. Bureau, you said the genesis of this issue goes back to 1993. Was that when Prime Minister Campbell was in office?

Mr. Bureau: Yes.

Senator MacDonald: This was part of the whole restructuring?

Mr. Bureau: Exactly, in the summer of 1993, I believe.

[Translation]

Vous avez dit que ce groupe avait été créé par M. Manley. En fait, il s'agit d'un autre exemple où MM. Manley et Dupuy ont été appelés à collaborer puisque c'est ensemble qu'ils ont choisi les membres du groupe.

Nous examinons les avantages que procurera l'autoroute de l'information aux Canadiens, la façon dont nous pouvons y avoir accès, les moyens de protéger notre identité, non pas «protéger», je suis fatigué d'entendre ce mot qui a été utilisé tellement souvent dans le passé. Nous devons trouver les moyens de renforcer notre identité. Nous nous penchons sur ces questions.

En toute honnêteté, je ne sais pas dans quelle mesure ce débat pourrait être transposé à ce groupe, mais je trouve que c'est une bonne suggestion. Cela fait partie des «outils» dont nous aurons besoin à l'avenir pour nous tailler une place sur cette autoroute, plutôt que d'être de simples consommateurs de produits venant des États-Unis, par exemple.

Senator Lavoie-Roux: Do you think the concern you have expressed is shared and discussed by the other members of the advisory council, and if so would you be able to decide to make representations to the departments concerned and show them the pitfalls or the advantages and disadvantages of one formula over another? That is my suggestion.

Mr. Bureau: The decision is, of course, a very important one and in fact it should have been made prior to any further discussion by that council. It is a sensitive point — because the two ministers are there — to ask them once again to decide on the matter after the debate, this has been done in the past.

At one point they even asked Mr. Massé to act as a kind of arbitrator between the two of them. And Mr. Massé replied that the people responsible will reach agreement in the future.

So to hold a debate in front of them and ask them to accept or endorse one of their positions — I do not even think the council is in a position to do that. When Mr. Dupuy comes before you, he will not be able to say that, either. Mr. Manley will not be able to tell you that, either. So it is perhaps not the right forum for it because of that — because of the presence of the two ministers. Perhaps it is not the right forum, but this is all the same an important issue to the future development of the electronic highway.

Senator Lavoie-Roux: I suppose there must be some way to get the message to them. In fact, we agree.

Le sénateur MacDonald: Monsieur Bureau, vous avez dit que tout cela remonte à 1993. N'était-ce pas la première ministre Campbell qui était à la tête du pays?

M. Bureau: Oui.

Le sénateur MacDonald: Cela s'est fait dans le cadre de la restructuration globale?

M. Bureau: Tout à fait, à l'été de 1993, je crois.

[Text]

Senator MacDonald: In that short period of time, from the time of the leadership campaign to the election campaign, there was an incredible number of changes made to the structure of the Canadian government. It strikes me as absolutely amazing that a leader of a party and then the Prime Minister, in that short period of time, would have dreamt up all these things without a tremendous amount of bureaucratic input or authorship.

You must have known at that particular time that this was going on. Who was working on it? Who dreamt it up?

Mr. Bureau: I would not know that. As I mentioned, it came as a surprise to those of us who were not close to what was happening at the government level. There may be other people who were closer to the action, who know what really happened and where it started. Obviously, it was not something decided overnight.

It was probably one of the options that was examined at the time. As you remember, a number of options were being considered for restructuring government. We did not contemplate at the time that there would be a split because it seemed so natural that they be together, and we had been praised for having had the wisdom to put them together. Why would you split it now?

I am sorry, I cannot provide you with more information than that.

The Chairman: Thank you, Senator MacDonald, for helping to clarify where and when the decision was made to separate broadcasting and telecommunications. It cannot be attributed to the current government or the current minister but, rather, to a previous bureaucracy.

Senator Kinsella: That is not totally true. What we find expressed in this bill is not exactly what was proposed by Prime Minister Campbell. A major difference is that the promotion of Canadian citizenship, which was contained in the legislation proposed by Prime Minister Campbell, is not contained in this bill. That is one of the problems we have with it.

However, Mr. Chairman, it is the prerogative of the Prime Minister of the day to shape the government as he or she wishes. All we can do is listen to witnesses such as we have before us today and hope that the government will take their views into consideration.

The Chairman: Thank you, senator.

I wish to thank Mr. Bureau for sharing his views with the committee today. There is probably a lot of people across Canada who agree with him.

We have with us now Mr. Michael McCabe, who is president and chief executive officer of the Canadian Association of Broadcasters. Mr. McCabe will make a few opening remarks, after which the committee will have some questions.

Mr. Michael McCabe, President and Chief Executive Officer, Canadian Association of Broadcasters: We appreciate this opportunity to appearing before you. I have with me today

[Traduction]

Le sénateur MacDonald: Dans cette courte période, à partir de la campagne à la direction du parti jusqu'à la campagne électorale, la structure du gouvernement canadien a subi d'incroyables changements. Je suis tout à fait stupéfait de voir qu'un chef de parti et ensuite la première ministre, dans ce cours laps de temps, ait pu rêver de toutes ces choses sans l'incroyable apport des bureaucrates.

Vous deviez savoir à cette époque que cela se passait. Qui y a participé? Qui l'a imaginé?

M. Bureau: Je ne le savais pas. Comme je l'ai dit, ceux d'entre nous qui n'étaient pas au fait de ce qui se passait au niveau gouvernemental ont été pris par surprise. D'autres personnes qui étaient plus proches du pouvoir savent peut-être ce qui s'est vraiment passé et quand tout a commencé. De toute évidence, ce n'est pas une décision qui a été prise du jour au lendemain.

Il s'agissait probablement d'une des options qui a été examinée à l'époque. Comme vous vous en souviendrez, un certain nombre d'options ont été envisagées pour restructurer le gouvernement. Nous n'avions pas prévu à l'époque que l'on séparerait les deux disciplines vu qu'il semblait tellement logique qu'elles soient réunies et qu'on nous avait félicité d'avoir eu la sagesse de les amalgamer. Pourquoi les sépareriez-vous maintenant?

Je suis désolé, je ne peux vous donner plus d'information que cela.

Le président: Merci, sénateur MacDonald, de nous avoir aidé à déterminer où et quand la décision a été prise de séparer la radiodiffusion d'avec les télécommunications. Celle-ci ne peut être attribuée au gouvernement ni au ministre actuels mais plutôt à une bureaucratie précédente.

Le sénateur Kinsella: Ce n'est pas tout à fait vrai. Ce que nous retrouvons dans ce projet de loi ne correspond pas tout à fait à ce qu'avait proposé la première ministre Campbell. Une différence importante c'est que la promotion de la citoyenneté canadienne, qui faisait l'objet de la mesure législative proposée par la première ministre Campbell, ne se retrouve pas dans ce projet de loi. C'est l'un des problèmes que celui-ci nous pose.

Toutefois, monsieur le président, c'est la prerogative du premier ministre du jour de structurer le gouvernement comme il l'entend. Tout ce que nous pouvons faire, c'est d'écouter des témoins comme ceux qui sont devant nous aujourd'hui et d'espérer que le gouvernement tiendra compte de leur point de vue.

Le président: Merci, sénateur.

Je veux remercier M. Bureau d'avoir partagé ses vues avec nous aujourd'hui. Il y a probablement beaucoup de Canadiens qui pensent comme lui.

Nous avons avec nous aujourd'hui M. Michael McCabe, qui est président et président-directeur général de l'Association canadienne des radiodiffuseurs. Monsieur McCabe fera quelques observations liminaires et les membres du comité lui poseront quelques questions.

M. Michael McCabe, président et président-directeur général, Association canadienne des radiodiffuseurs: Nous vous remercions de l'occasion qui nous est offerte de comparaître

[Texte]

Peter Miller, who is our general counsel, and Cynthia Rathwell, who is our legal counsel. I hope, among the three of us, we can answer your questions.

I would like to spend some time talking about the challenges facing what you would naturally expect us to believe is the most important part of the new Department of Canadian Heritage, and that is broadcasting.

The Canadian Association of Broadcasters, as you may know, is the national association representing the vast majority of private radio and television stations and networks across Canada. We are all Canadian-owned and we are the most watched and listened to media today. In fact, Canadians listen to an average of 23 hours of radio a week and watch close to 23 hours of television a week. Of those hours, roughly 85 per cent is spent listening to Canadian private radio and 51 per cent is spent watching Canadian private television stations.

In presenting his motion for second reading of Bill C-53, Minister Dupuy had this to say about broadcasting:

The department is particularly sensitive to broadcasting issues, as broadcasting is without question the most popular and powerful of all cultural media. More than 99 per cent of Canadians own a radio, 99 per cent also own a television set, and more than 75 percent own a video cassette recorder. Because broadcasters are among the companies most vulnerable to competition from their American rivals, the Department of Canadian Heritage has to be very vigilant and adopt policies and programs that make Canadian culture as accessible to Canadians as possible.

Mr. Chairman, we come before you today satisfied that Bill C-53, in bringing together all major cultural issues and industries under one roof, is, if we seize the opportunities before us, a good thing for Canada. We take that view, noting that the pressures on Canada's cultural industries and cultural community are greater than they have ever been before. These pressures are both international, given the globalization of information and entertainment networks, and domestic, as we grapple with the issues of unit and a federal deficit that erodes government's capacity to spend and, therefore, to strengthen our culture.

We support Bill C-53, not in isolation but in full knowledge that other government departments have a significant role to play in moving Canada's cultural industries forward in an increasingly competitive environment.

Mr. Chairman, I think we should start with the term "cultural industry." It is a good term because it speaks to the two sides of what we do. First, we create a sense of Canada for Canadians and the world and, second, our industry creates jobs, wealth,

[Translation]

devant le comité. J'ai à mes côtés aujourd'hui Peter Miller, notre avocat général et Cynthia Rathwell, notre avocate. J'espère que nous parviendrons tous les trois à répondre à vos questions.

J'aimerais vous parler quelques instants des défis qui se posent pour la radiodiffusion, laquelle vous vous attendriez naturellement que nous considérions comme la composante la plus importante du ministère du Patrimoine canadien.

L'Association canadienne des radiodiffuseurs, comme vous le savez peut-être, est le groupement national qui représente la plupart des stations et réseaux de radio et de télévision privés de toutes les régions du Canada. Nous appartenons entièrement à des Canadiens et nous sommes le média le plus regardé et le plus écouté aujourd'hui. En fait, les Canadiens écoutent en moyenne 23 heures de radio et regardent près de 23 heures de télévision au cours de la semaine. Quelque 85 p. 100 de ces heures sont consacrés à l'écoute de la radio privée canadienne et 51 p. 100 à celle de stations de télévision privées canadiennes.

Lorsqu'il a présenté sa motion portant deuxième lecture du projet de loi C-53, le ministre Dupuy a dit ce qui suit au sujet de la radiodiffusion:

Le ministère est particulièrement sensible aux questions relatives à la radiodiffusion, qui est sans conteste l'instrument de transmission de la culture le plus populaire et le plus puissant. Plus de 99 pour cent des Canadiens et des Canadiennes possèdent une radio, 99 pour cent possèdent également une télévision, et plus de 75 pour cent un magnétoscope. Comme les entreprises de la radiodiffusion comptent parmi les plus exposées à la concurrence rivale américaine, le ministère du Patrimoine canadien doit faire preuve d'une très grande vigilance et, par ses politiques et ses programmes, rendre le plus accessible possible la culture d'ici aux Canadiens.

Monsieur le président, nous nous présentons aujourd'hui devant vous convaincus que le projet de loi C-53, en réunissant sous un même toit toutes les principales questions et industries culturelles, est une bonne chose pour le Canada, si nous saisissons les opportunités qui s'offrent à nous. Nous adoptons ce point de vue, en faisant remarquer que les pressions exercées sur les industries et la communauté culturelle du Canada sont plus fortes que jamais auparavant. Ces pressions sont d'une part internationale, compte tenu de la globalisation de l'information et des réseaux de divertissement, et d'autre part, nationales, alors que nous nous débattons avec la question de l'unité et un déficit fédéral qui empêche le gouvernement de dépenser et, par conséquent, de renforcer notre culture.

Nous appuyons le projet de loi C-53, en étant tout à fait conscient que d'autres ministères gouvernementaux ont un rôle important à jouer pour faire progresser les industries culturelles du Canada dans un environnement de plus en plus concurrentiel.

Monsieur le président, je crois que nous devrions commencer par parler de l'expression «industrie culturelle». Celle-ci convient bien du fait qu'elle tient compte des deux aspects de nos activités. Premièrement, nous créons chez les Canadiens un sentiment

[Text]

exports and economic value. In our view, Mr. Chairman, policy-makers must never forget those two sides of the equation.

In dealing with the latter side of the equation, the creation of the Department of Industry Canada under Bill C-64 must be seen as an important complement to the bill before you today.

As you know, Industry Canada retains important direct and indirect influence over cultural industries, broadcasting in particular, through its responsibility for: the issue of copyright, the policy development of which is jointly held by Industry Canada and Canadian Heritage which, incidentally, we believe is critical to maintaining both the user and the consumer perspective; the issue of broadcast spectrum, which is exclusively the purview of Industry Canada; the issue of telecommunications, of which broadcasting is best viewed perhaps as a subset; and, finally, general issues that affect all industries. For example, Industry Canada plays an important role regarding small business across Canada, of which radio is a very important part.

Another important federal department, with which we have significant dealings, is the Department of Human Resources Development. As a federally regulated industry, like telecommunications, the railways, the airline industry and the trucking industries, we are subject to the Canada Labour Code which is under the purview of that department. We are also subject to the federal Employment Equity Act which, as you know, is currently before the House Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons in the form of Bill C-64.

I take the time to mention these other departments because they all have a direct bearing on what we do. We must work closely with the Department of Canadian Heritage to ensure that coherent government policy helps advance us toward the information age. However, I would be remiss if I did not note that a feature of the relationship among government departments is inevitable battles for turf that are not easily and simply resolved. We are particularly concerned that, with the convergence of broadcasting and communications, this not be allowed to occur. The responsibilities of the Department of Canadian Heritage and Industry Canada must be managed in a coordinated fashion, with officials working together, not at odds with one another.

Fortunately, that cooperation is clearly evident in the present government, between Ministers Dupuy, Manley, Axworthy and now Mme. Robillard. That cooperation will be ever more important in the future as we move forward on the critical issues facing Canada's cultural industries.

[Traduction]

d'appartenance à leur pays et au monde et, deuxièmement, notre industrie crée emplois, richesse, exportations et valeur économique. De notre point de vue, monsieur le président, les décideurs ne doivent jamais oublier ces deux membres de l'équation.

En ce qui concerne le dernier membre, la création du ministère de l'Industrie en vertu du projet de loi C-64 doit être considérée comme un complément important du projet de loi que vous étudiez aujourd'hui.

Comme vous le savez, Industrie Canada conserve une grande influence, tant directe qu'indirecte, sur les industries culturelles en général et la radiodiffusion en particulier, étant donné ses compétences en ce qui a trait: au droit d'auteur dont l'élaboration de la politique est confiée conjointement à Industrie Canada et Patrimoine Canada ce que, soit dit en passant, nous considérons d'une importance primordiale si nous voulons maintenir tant l'angle de l'utilisateur que du consommateur; à la gestion du spectre de la radiodiffusion, qui relève exclusivement d'Industrie Canada, aux télécommunications dont la radiodiffusion est au mieux considérée peut-être comme un sous-ensemble; et enfin, aux questions d'ordre général qui touchent toutes les industries. Par exemple, Industrie Canada joue un rôle important en ce qui a trait aux petites entreprises de toutes les régions du pays, la radio en constituant un élément très important.

Un autre ministère fédéral important et avec lequel nous faisons beaucoup affaire, c'est le ministère du Développement des ressources humaines. En tant qu'industrie sous réglementation fédérale, comme les télécommunications, les chemins de fer, les industries du transport aérien et du camionnage, nous sommes assujettis au Code canadien du travail qui relève de la compétence de ce ministère. Nous sommes aussi assujettis à la Loi fédérale sur l'équité en matière d'emploi qui, comme vous le savez, fait l'objet du projet de loi C-64 qu'étudie présentement le comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées la Chambre des communes.

Je prends la peine de mentionner ces autres ministères vu qu'ils ont une influence directe sur nos activités. Nous devons travailler en étroite collaboration avec le ministère du Patrimoine canadien pour que soit mise en place une politique gouvernementale cohérente qui nous aide à progresser vers l'âge de l'information. Toutefois, ce serait négligent de ma part de ne pas signaler que les relations qu'entretiennent entre eux les ministères gouvernementaux se caractérisent entre autres par les inévitables batailles de territoire dont la solution n'est ni simple ni facile. Nous tenons particulièrement, avec la convergence de la radiodiffusion et des télécommunications, à éviter que cela se produise. Il faut coordonner la gestion du ministère du Patrimoine canadien et d'Industrie Canada pour que les fonctionnaires travaillent en étroite collaboration.

Par bonheur, cette coopération semble tout à fait évidente au sein du gouvernement actuel entre les ministres Dupuy, Manley, Axworthy de même que maintenant Mme Robillard. Cette coopération sera encore plus importante à l'avenir alors que nous aborderons les problèmes cruciaux auxquels sont prises les industries culturelles canadiennes.

[Texte]

Equally important will be a strong CRTC, reporting to government through the Minister of Canadian Heritage and implementing broad government policy.

Mr. Peter Miller, General Counsel, Canadian Association of Broadcasters: Mr. Chairman, we would like to spend a few moments talking to you about what we believe is the most important issue facing the new departments, an issue you have already had an opportunity to talk to the department officials about and an issue which has caught the imagination of the Canadian public and the Canadian government. That issue, of course, is the Information Highway.

As we speak, the CRTC is holding critical hearings relating to the Information Highway, as directed by an order in council issued last October. Two weeks ago we appeared before the CRTC to give our vision of where the Information Highway is going and what public policy-makers should be doing as a result. In our appearance, we focused on what we believe to be the most important question asked by the government of the CRTC, and that is how the Information Highway can promote Canadian sovereignty and culture. We made the point that that is the very purpose of the Canadian broadcasting system.

We talked about three things before the CRTC, and we would like to talk about those today: First, what Canadians want and have always wanted from their broadcasters; second, how Canada's local private and public broadcasters have met those needs in the past and how we hope to continue to meet them for generations to come; and, third, what kinds of policy the government and the CRTC need to ensure that Canadians continue to get the programming they want, the best programming in the world.

Canadians vote for Canada's private and public broadcasters every day with their TV remotes. Canadians have access to almost as many U.S. channels as Canadian channels, but they pick Canadian broadcasters three-quarters of time and local private broadcasters half of the time.

The American television industry spends about \$20 billion Canadian a year on television programming, and approximately three-quarters of that programming makes its way into Canada. On the other hand, the Canadian television industry spends \$1.3 billion a year on Canadian programming. In other words, there is more than ten times as much money poured into the American programs that are available in Canada as into the Canadian programs. Yet, despite all that American programming, Canadians continue to choose Canadian programming and Canadian services.

That is an incredible achievement, and it is an achievement that rests entirely on the partnership between Canadians, their broadcasters, the government and the CRTC. Canadians, given a choice, pick quality Canadian programming. Local broadcasters, in tune with their communities, provide Canadians with what they want to watch and what they need to know, and the CRTC and the

[Translation]

Il sera tout aussi important de disposer d'un CRTC puissant qui sera comptable au gouvernement par l'entremise du ministre du Patrimoine canadien et qui appliquera la politique gouvernementale globale.

M. Peter Miller, avocat général, Association canadienne des radiodiffuseurs: Monsieur le président, nous aimerions vous entretenir quelques instants de ce que nous croyons être le problème le plus grave qui se pose pour les nouveaux ministères, un problème dont vous avez déjà eu l'occasion de parler avec les hauts fonctionnaires du ministère et qui a frappé l'imagination du public et du gouvernement canadien. Il s'agit bien sûr de l'autoroute de l'information.

Au moment où nous vous parlons, le CRTC tient des audiences décisives sur l'autoroute de l'information, conformément au mandat qui lui a été confié par un décret pris en octobre dernier. Il y a deux semaines, nous avons comparu devant le CRTC afin de lui faire part de nos vues sur l'avenir de l'autoroute de l'information et ce que devraient faire en conséquence les décisionnaires. Nous avons alors insisté sur ce que nous croyons être la question la plus importante que se pose le gouvernement au CRTC et c'est de savoir dans quelle mesure l'autoroute de l'information peut promouvoir la souveraineté et la culture canadiennes. Nous avons fait valoir qu'il s'agit de l'objectif même du système canadien de radiodiffusion.

Nous avons abordé trois sujets devant le CRTC et nous aimerions vous en entretenir aujourd'hui: premièrement, ce que les Canadiens veulent et ont toujours voulu de leurs radiodiffuseurs; deuxièmement, comment les radiodiffuseurs privés et publics locaux du Canada ont répondu à ces besoins par le passé et comment ils comptent continuer à le faire pour les générations futures; et, troisièmement, quel genre de politiques le gouvernement et le CRTC doivent-ils mettre en place pour continuer d'offrir aux Canadiens la programmation qu'ils veulent, la meilleure programmation au monde.

Les Canadiens choisissent tous les jours les radiodiffuseurs privés et publics du Canada. Les Canadiens ont accès à presque autant de chaînes américaines que de chaînes canadiennes, mais ils optent pour des radiodiffuseurs canadiens les trois-quarts du temps et des radiodiffuseurs privés locaux la moitié du temps.

L'industrie américaine de la télévision consacre environ 20 milliards de dollars canadiens par année à la programmation télévisuelle et environ les trois-quarts de ces émissions sont diffusées au Canada. L'industrie canadienne de la télévision consacre quant à elle 1,3 milliard par an à la programmation canadienne. Autrement dit, on investit dix fois plus d'argent dans les émissions américaines qui sont diffusées au Canada qu'on ne le fait dans les émissions canadiennes. Pourtant, malgré toutes ces émissions américaines, les Canadiens persistent à choisir les émissions et les services canadiens.

Il s'agit là d'une réalisation incroyable, une réalisation qui repose entièrement sur le partenariat entre les Canadiens, le radiodiffuseur, le gouvernement et le CRTC. Lorsqu'on leur en offre le choix, les Canadiens préfèrent les émissions canadiennes de qualité. Les radiodiffuseurs locaux, en accord avec leurs collectivités, offrent aux Canadiens ce qu'ils veulent voir et ce

[Text]

government provide the framework and the policies that make Canadian choices possible

Canada's private broadcasters attract the largest audiences with the most popular programs. Every day, 2.1 million Canadians tune to their local suppertime newscasts provided by private local broadcasters across Canada. Every night, 1.3 million Canadians watch the CTV *National News* and Lloyd Robertson.

Cependant, les radiotélédiffuseurs privés du Canada ne se limitent pas uniquement aux nouvelles locales et nationales.

Local programs such as CJOH's *Home Grown Cafe* in Ottawa, ATV's *Live at Five*, and CHBC's *Okanagan Magazine* are among the top-rated programs in their markets.

Au Québec, l'émission *Chop Suey* de TVA ainsi que *Le Grand Journal* de TQS attirent respectivement 1,2 million et 700 000 téléspectateurs à travers la province.

De concert avec les producteurs indépendants du Canada, les radiotélédiffuseurs privés ont pu vous présenter *E.N.G.* à l'antenne de CTV, *Ready or Not* de Global, *Le sorcier* sur TVA, *Miséricorde* à l'antenne de TQS et *Acorn — the Nature Nut* de CFRN, qui est maintenant une des émissions les plus populaires de la chaîne Discovery. Les émissions réalisées par les télédiffuseurs eux-mêmes, comme «media Television», produite par CITY-TV et *Fort Boyard* de Télé-Métropole se taillent de plus en plus des marchés importants au pays et à l'étranger.

As the CBC either re-engineers itself or is re-engineered by economic realities, the role of local and regional reflection will fall more and more on the shoulders of private broadcasters — a job we do very well. It was not long ago that television broadcasters were being called dinosaurs. You do not hear that any more. In fact, while the telephone and cable companies do not agree on much, they do agree that Canada's private and public broadcasters play, and will continue to play, the pivotal role in the Canadian broadcasting system and on the Information Highway.

We will be there by building on our strengths and aggressively embracing the new technologies and opportunities made possible by the Information Highway. The tests and trials being conducted by broadcasters today will become the interactive, on-demand services of tomorrow. Canadians will watch their local broadcaster on their television and on their computer. They will watch the local news at six o'clock when they can, or, for 25 cents, watch it another time either in their living rooms or in a hotel room halfway across the country.

While government must decide the terms of competition as between telephone companies, cable companies and other carriers, in our view the issue is not whether we have competition or the broadcasting system; the issue is how we can have both. Canada's private broadcasters have learned over the years, particularly over

[Traduction]

qu'ils ont besoin de savoir; le CRTC et le gouvernement fournissent le cadre et les politiques qui permettent aux Canadiens de faire un choix.

Les radiodiffuseurs privés du Canada attirent les plus gros auditoires avec les émissions les plus populaires. Tous les jours, à l'heure du dîner, 2,1 millions de Canadiens se mettent à l'écoute des nouvelles transmises par les radiodiffuseurs locaux privés partout au Canada. Chaque soir, 1,3 million de Canadiens regardent l'émission *National News* animée par Lloyd Robertson, au réseau CTV.

However, Canada's private broadcasters do not just cover local and national news.

Des émissions locales comme *Home Grown Cafe* de CJOH à Ottawa, *Live at Five* de ATV et *Okanagan Magazine* de CHBC sont parmi les émissions dont les cotes d'écoute sont les plus élevées dans leurs marchés.

In Quebec, TVA's *Chop Suey* and TQS's *Le Grand Journal* attract 1.2 million and 700,000 viewers, respectively, throughout the province.

In co-operation with independent producers in Canada, private broadcasters brought you *E.N.G.* on CTV, *Ready or Not* on Global, *Le Sorcier* on TVA, *Miséricorde* on TQS and *Acorn — the Nature Nut* on CFRN, which is now one of the most popular programs on the Discovery Channel. Programs produced by the broadcasters themselves, such as "Media Television", produced by CITY-TV and *Fort Boyard* on Télé-Métropole are watched by increasing number of people in Canada and abroad.

À mesure que la SRC se restructure elle-même ou parce que les réalités économiques l'y contraignent, son rôle en ce qui a trait au reflet local et régional incombera de plus en plus aux radiodiffuseurs privés, un travail que nous accomplissons très bien. Il n'y a pas si longtemps on qualifiait les télédiffuseurs de dinosaures. Ce n'est plus le cas. En fait, alors que les compagnies de téléphone et de câble sont plus souvent qu'autrement en désaccord, elles sont sur la même longueur d'onde quant au rôle que les radiodiffuseurs privés et publics du Canada jouent et continueront à jouer: le principal rôle en ce qui a trait au système canadien de radiodiffusion et à l'autoroute de l'information.

Nous serons de la partie en bâtissant sur nos forces et en saisissant à bras-le-corps les nouvelles techniques et opportunités que nous offrira l'autoroute de l'information. Les essais et les tests auxquels se livrent les radiodiffuseurs aujourd'hui deviendront les services interactifs à la carte de demain. Les Canadiens regarderont les émissions diffusées localement sur leur télévision ou leur ordinateur. Ils regarderont les nouvelles locales à dix-huit heures lorsqu'ils le peuvent ou, pour 25 cents, les réécouteront à un autre moment soit dans leur salon soit dans une chambre d'hôtel au milieu du pays.

Alors que le gouvernement doit décider des règles de la concurrence entre les compagnies de téléphone, de câble et les autres transporteurs, nous estimons que la question n'est pas tant de savoir si nous avons la concurrence ou le système de radiodiffusion; la question est de savoir comment nous pouvons

[Texte]

the past decade, to be competitive. We compete and we win, and, when we win, we are able to give back to Canada. We give back more programming that Canadians want to watch. Fifty-six per cent of all viewing of Canadian programming is on private stations. We help independent producers win at home and abroad, and we are able to do this because of the Broadcasting Act and its policies, not in spite of it.

Broadcasters could ask for the gradual dismantling of the broadcasting system — the dismantling of the rules, the policies, the whole framework Canada has spent 40 years building up — all in the name of competition. Were that to happen, broadcasters would still win, but we believe that Canada would lose. This is not the right route for Canada and we certainly do not propose it.

We have another approach, which is: Give us the tools we need to compete, the kinds of tools our American competitors have in place, and we will return even more to Canada.

Mr. McCabe: We call our plan the Canadian Programming Initiative. At its heart is the simple proposition that the only way we are going to ensure a strong Canadian presence on the Information Highway is by providing Canadians with more and better Canadian programming.

Mr. Chairman, Canada needs a comprehensive plan, an approach and a vision for strengthening Canada's place on the wires and the airwaves of the country. Canada's private broadcasters have proposed such a plan, a plan with four fundamental elements. We believe that we must move to implement it now or risk the erosion of Canada's presence on the Information Highway.

Private broadcasters, because of their size and popularity, must play a central role. Our four cornerstone strategies will ensure that Canadian stories and Canadian companies have a prominent place on Canada's Information Highway. The four cornerstones are:

Access to audiences. Strengthened priority carriage and formal access rules are needed to ensure Canadian services are front and centre on the Information Highway.

Resources for Canadian programming. The resources of the system need to be rebalanced to invest more in Canadian programming. It cannot be done with government money, and advertising revenues are decreasing. New resources must come from the distribution system.

Full recognition of rights. As the flow of programming into our market increases, the rights owned and acquired by Canadian

[Translation]

avoir les deux. Les radiodiffuseurs privés du Canada ont appris au fil des ans, plus particulièrement au cours de la dernière décennie, à être concurrentiels. Nous soutenons la concurrence et nous gagnons la partie et, lorsque nous gagnons, nous sommes en mesure de donner en retour au Canada. Nous donnons en retour plus d'émissions que les Canadiens veulent en regarder. Sur toutes les émissions canadiennes que regardent les gens, 56 p. 100 sont diffusées par des chaînes privées. Nous aidons les producteurs indépendants à gagner la partie ici et à l'étranger et nous sommes en mesure de le faire grâce à la Loi sur la radiodiffusion et aux politiques gouvernementales et non malgré elles.

Les radiodiffuseurs pourraient demander le démantèlement graduel du système de radiodiffusion (le démantèlement des règles, des politiques, de tout le cadre que le Canada a pris 40 ans à mettre en place) tout cela au nom de la concurrence. Si cela devait se produire, les radiodiffuseurs sortiraient gagnants malgré tout, mais il n'en serait pas de même pour le Canada. Là n'est pas la voie que doit suivre le Canada et il va sans dire que nous ne proposons pas qu'il en soit ainsi.

Notre approche est plutôt la suivante: donnez-nous les outils qu'il faut pour soutenir la concurrence, le genre d'outils dont disposent à l'heure actuelle nos concurrents américains et nous donnerons encore plus en retour au Canada.

M. McCabe: Nous appelons notre plan l'Initiative de programmation canadienne. Celui-ci repose sur la simple principe que pour solidifier la présence canadienne sur l'autoroute électronique, nous n'avons d'autre choix que de fournir aux Canadiens un plus grand nombre d'émissions canadiennes et d'en améliorer la qualité.

Monsieur le président, le Canada a besoin d'un plan exhaustif, d'une approche et d'une vision pour renforcer sa présence sur le câble et sur les ondes du pays. Les radiodiffuseurs privés du Canada ont proposé un tel plan, un plan qui comporte quatre volets fondamentaux. Nous estimons que sa mise en oeuvre presse si l'on ne veut pas assister à un effritement de la présence du Canada sur l'infrastructure.

Les radiodiffuseurs privés, étant donné leur importance et leur popularité, doivent jouer un rôle de premier plan. Les quatre pierres angulaires de notre stratégie feront en sorte que les histoires canadiennes et les compagnies canadiennes occuperont une place de choix sur l'autoroute canadienne de l'information. Les quatre pierres angulaires sont les suivantes:

L'accès aux auditoires. Il faut accorder préséance aux diffuseurs canadiens et officialiser les règles d'accès pour garantir une place prédominante aux Canadiens sur l'autoroute de l'information.

Des ressources financières pour la programmation canadienne. Les ressources du système doivent être rééquilibrées de manière à accroître les investissements dans la production d'émissions canadiennes. L'argent versé par le gouvernement ne suffit pas et les revenus publicitaires s'effritent. Les distributeurs doivent contribuer désormais à la production.

La pleine reconnaissance des droits. Avec l'arrivée de nouveaux distributeurs sur le marché, il faut faire respecter les droits qui

[Text]

services must be respected. If they are not, we risk losing not only revenue but the Canadian broadcasting system itself.

Finally, fair competition and regulation. We must ensure that competition and regulation are fair and equitable for all players and that all of Canada's production resources are unleashed to provide Canadians with the programming they want.

We believe that this plan will provide greater choice for Canadians by giving them more of, and more from, the services which they have demonstrated time and again they want. We also note that the plan has been well-received. In fact, the government has already moved on the issue of access, directing the CRTC to report back on new rules by the end of July.

We also note that moving forward with this plan will require the strong cooperation and collaboration of the Department of Canadian Heritage and of Industry Canada, with Canadian Heritage taking the lead on the cultural side and Industry Canada taking the lead on the industrial side. As long as these departments work together, Bill C-53 will be a positive step. In a sense, we will have two powerful ministries for the price of one and, into the year 2000, Canada will be stronger than ever.

Mr. Chairman, honourable senators, we are available for questions.

Senator MacDonald: You do not represent cable?

Mr. McCabe: That is true. If we did, we would have a guaranteed income. We have not managed that yet.

Senator MacDonald: You do not represent the telephone companies?

Mr. McCabe: No. They are richer still.

Senator MacDonald: You represent conventional broadcasters?

Mr. McCabe: That is right.

Senator MacDonald: You don't stay up all night losing sleep over convergence theories?

Mr. McCabe: We do, partly because one of the features of the landscape, whether we like it or not, is the fact that we moved from a system where over-the-air was the only game available to one in which the Government of Canada decided, back in Minister Fox' time, that cable would be the preferred distribution system. This government has decided that competition is the order of the day — and I do not think it could avoid that. The people of Canada and the pressure of technology were leading in that direction. We have had to rethink ourselves. We have had to begin to almost redefine ourselves and say that it is important to us how the distribution system works out. It is important that we recognize that we have to be programmers for whatever distribution system finally emerges, so convergence is important to us.

[Traduction]

appartiennent aux services canadiens et qui sont acquis par ces derniers si nous ne voulons pas risquer de perdre non seulement des revenus mais le système de radiodiffusion canadien en tant que tel.

Enfin, des règles identiques et une concurrence loyale. Nous devons faire en sorte que la concurrence soit loyale et les règles identiques pour tous les intervenants et que tous les moyens de production servent à offrir aux Canadiens le genre d'émissions qu'ils veulent.

Nous croyons que ce plan permettra d'offrir plus de choix aux Canadiens en multipliant les services qu'ils ont manifesté le désir d'obtenir à maintes reprises et qui leur apporteront davantage. Nous remarquons également que le plan a reçu un très bon accueil. En fait, le gouvernement a déjà pris des mesures en ce qui a trait à l'accès en ordonnant au CRTC de faire rapport sur de nouvelles règles d'ici la fin du mois de juillet.

Nous remarquons également que la mise en oeuvre de ce plan exigera une solide collaboration de la part du ministère du Patrimoine canadien et d'Industrie Canada, le premier donnant l'exemple en ce qui concerne l'aspect culturel et Industrie Canada en ce qui concerne l'aspect industriel. Tant que ces ministères travailleront main dans la main, le projet de loi C-53 constituera une étape positive. En un sens, nous disposerons de deux ministères puissants pour le prix d'un et dès l'an 2000, le Canada sera plus fort que jamais.

Monsieur le président, honorables sénateurs, nous sommes maintenant prêts à répondre aux questions.

Le sénateur MacDonald: Vous ne représentez pas les câblodistributeurs?

M. McCabe: C'est exact. Si nous le faisons, nous aurions un revenu garanti. Nous n'en sommes pas encore là.

Le sénateur MacDonald: Vous ne représentez pas les compagnies de téléphone?

M. McCabe: Non. Elles sont encore plus riches.

Le sénateur MacDonald: Vous représentez les radiodiffuseurs conventionnels?

M. McCabe: C'est exact.

Le sénateur MacDonald: Vous ne passez pas des nuits blanches à réfléchir à la convergence?

M. McCabe: Oui, en partie parce que l'une des réalités, que nous aimions cela ou non, c'est que nous sommes passés d'un système où la diffusion en direct était la seule règle du jeu offerte, à la câblodistribution, à l'époque du ministre Fox, un système qu'a privilégié le gouvernement. Le gouvernement du jour a décidé que la concurrence était à l'ordre du jour, et je ne pense pas qu'il puisse l'éviter. La population canadienne et la pression de la technologie pointaient dans cette direction. Nous avons dû tout repenser. Nous avons presque dû redéfinir notre rôle et prendre conscience que le nouveau système de distribution influencerait sur nos activités. Il importe que nous reconnaissons qu'il nous faut être des diffuseurs peu importe le système de distribution qui sera finalement en place; la convergence revêt donc de l'importance pour nous.

[Texte]

Senator MacDonald: What do you call your plan? I remember reading about it.

Mr. McCabe: The Canadian Programming Initiative.

Senator MacDonald: How does this bill really assist you? First of all, you have the CRTC, the good old CRTC, and nothing but the CRTC. As broadcasters that is where you will go.

Mr. McCabe: When the CRTC was established — and, under the Broadcasting Act, the role of government is to set policy and the role of the CRTC is to administer that policy. Over the years, especially under strong chairs like my predecessor at this table, André Bureau, those roles came together. Having been both a public servant and on this side of the table, it is my view that government really let the CRTC take over the policy role over a period of time. That was very comfortable, in some ways, because we know the CRTC; we deal with them all the time, and they know us. This government has said, “We are taking back the policy function; we will set the policy direction.”

I think, no matter how comfortable we have been with the CRTC, it is important that, on issues as fundamental as the ones we are currently facing, elected representatives take those decisions, not the CRTC who are, in effect, public servants. I think they have to be guided by the policy directions of government.

We have said in our remarks to you here today that we are a cultural industry. It is important that both sides be seen. In the nature of things, when we had a single department, governments tended to appoint ministers whose concern was essentially cultural, who were dealing with the arts groups and had a feeling for that, and the industrial side was ignored. We felt that we were never listened to as an industry. We were seen as these folks who are dealing in commerce over here, as set apart from the real artists. We were not being heard.

We are happy to have a place where our voice may be heard, where it is said, “We have to look at you as an industry and look at the competitive role you have to play.” Whether this government had decided or not that competition was to be the order of the day in communications, it was going to come, and we must prepare for it. Our sense is that we do better in a situation where we have a strong industrial concern recognized and a strong cultural concern recognized, quite frankly.

Senator MacDonald: I realize that a great number of your members are suffering. When you talk about the four cornerstones, what do you mean by “strengthened priority carriage and formal access rules?” What does that mean?

Mr. McCabe: What we mean by that is that we and the public broadcaster carry the main cultural responsibilities in the broadcasting system. In other words, we have the responsibility, with our 60 per cent Canadian content, of bringing Canadian programming to Canadians. We, along with the public broad-

[Translation]

Le sénateur MacDonald: Comment appelez-vous votre plan? Je me rappelle avoir lu à ce sujet.

M. McCabe: L'Initiative de programmation canadienne.

Le sénateur MacDonald: En quoi ce projet de loi vous est-il vraiment utile? Vous avez le CRTC, ce bon vieux CRTC, et rien d'autre. C'est là qu'en tant que radiodiffuseurs, vous vous adresserez.

M. McCabe: Lorsque le CRTC a été établi, aux termes de la Loi sur la radiodiffusion, le rôle du gouvernement consiste à arrêter la politique et celui du CRTC, à l'appliquer. Au fil des ans, surtout sous la forte présidence assurée par des personnes comme celle qui m'a précédée à cette table, André Bureau, ces rôles n'ont plus fait qu'un. Étant donné ma double expérience en tant que fonctionnaire et membre de l'industrie, je suis d'avis que le gouvernement a en réalité laissé le CRTC s'accaparer le rôle d'orientation. C'était très commode, d'une certaine façon, car nous connaissons tous le CRTC; nous traitons avec lui tous les jours, et il nous connaît. Le présent gouvernement a décidé de récupérer sa fonction d'orientation.

Peu importe à quel point nous étions à l'aise avec le CRTC, il importe qu'au sujet de questions aussi fondamentales que celles que nous étudions actuellement, ce soit des représentants élus qui prennent les décisions, non pas le CRTC qui, en fait, est composé de fonctionnaires. Il appartient, je crois, au gouvernement d'orienter la politique.

Nous avons affirmé, dans notre exposé d'aujourd'hui, que nous sommes une industrie culturelle. Il importe de tenir compte des deux aspects. Dans l'ordre des choses, lorsqu'il n'y avait qu'un ministère, les gouvernements avaient tendance à nommer des ministres qui s'intéressaient essentiellement à la culture, qui traitaient avec des groupes d'artistes avec lesquels ils avaient des atomes crochus. Le côté industriel était ignoré. Nous estimions, en tant qu'industrie, que l'on n'était pas attentif à nos besoins. Nous étions ceux qui, là-bas, faisaient du commerce, par opposition aux véritables artistes. On ne nous écoutait pas.

Nous sommes heureux d'avoir une tribune où nous faire entendre, où l'on devra s'arrêter à nous, en tant qu'industrie, et au rôle compétitif que nous devons jouer. Qu'on le veuille ou non, il y aura de la concurrence dans le secteur des communications, et nous devons nous y préparer. Nous estimons, en toute franchise, pouvoir mieux performer lorsque l'on accorde autant d'importance à l'aspect industriel qu'à l'aspect culturel.

Le sénateur MacDonald: Je suis conscient que bon nombre de vos membres souffrent. Lorsqu'il est question des quatre pierres angulaires, qu'entendez-vous lorsque vous dites qu'il faut donner la préséance aux diffuseurs canadiens et officialiser les règles d'accès?

M. McCabe: Nous entendons par là que nous, ainsi que les radiodiffuseurs publics, nous acquittons des principales responsabilités en matière de culture dans le domaine de la radiodiffusion. En d'autres mots, c'est à nous que revient la responsabilité, puisque nous sommes tenus d'avoir un contenu à 60 p. 100

[Text]

caster — over-the-air broadcasters as we used to call them — have the broadest audiences among Canadians.

We have said that, if the telephone companies are brought into the broadcasting business, they must have the same priority carriage rules that cable has. Further, as we move toward an addressable universe with 500 channels — and viewers will not be able to find their way in that system without navigational systems — we must build those systems so that the Canadian services come up first.

We have further said that the cable companies — and indeed the telephone companies in future presumably — cannot just say, “You have been on that channel for 20 years, Channel 7; we are moving you up to Channel 20 now.” We have said that there has to be access rules that are agreed to by all and that are administered by the CRTC. I think the government has generally agreed to that and has said to the CRTC, “Set out those rules; it does not work very well right now.”

Mr. Miller: If I may add, senator, the term “priority carriage” is a term with which we are very familiar but which may not be familiar to you. It is actually a term that comes from the Broadcasting Act.

As you know, section 3 of the Broadcasting Act lays out the policy objectives of broadcasting, and there are a number of objectives that relate to both the public broadcaster and the private broadcaster as well as the roles of the private broadcasters versus the roles of the distribution undertakings, who are the cable companies today and in the future will be the telephone companies. One of the sections of the Broadcasting Act says that distribution undertakings should give priority to the carriage of Canadian programming services and, in particular, to the carriage of Canadian local stations. When we talk about strengthening, we are saying: Recognize that principle in the act and strengthen the rules that the commission and government have established to make them more relevant for this emerging environment.

Senator MacDonald: That is what you mean when you say that new resources must come from the distribution system?

Mr. McCabe: We mean something quite different there. We have said that the only way that we will continue to have a strong Canadian presence among 500 channels is if we put all our resources and, indeed, additional resources, into making more and better Canadian programming. There will come a time — and André Bureau flinched at the suggestion that we should be protected. There will come a time when it will not be possible to protect a Canadian element of the broadcasting system. We can only make it if we are good enough to be chosen, when the viewer says, “I want that program and I do not want that

[Traduction]

canadien, d'offrir des émissions canadiennes aux Canadiens. De concert avec les radiodiffuseurs publics (les radiodiffuseurs traditionnels comme nous avons l'habitude de les appeler) nous avons le plus important auditoire canadien.

Nous avons dit que, si elles peuvent se lancer en radiodiffusion, les compagnies de téléphone doivent respecter les mêmes règles de préséance, c'est-à-dire de fourniture en priorité des services aux diffuseurs canadiens, que les câblodistributeurs. Par ailleurs, à mesure que nous passons à l'univers adressable de 500 canaux (les téléspectateurs ne pourront s'y retrouver sans aides à la navigation) nous devons établir les systèmes de telle façon que les services canadiens aient la préséance.

Nous avons aussi affirmé que les câblodistributeurs (et, en fait, les compagnies de téléphone à l'avenir, je suppose) ne peuvent simplement changer l'attribution des canaux comme bon leur semble: si nous diffusons depuis 20 ans sur le canal 7, il est injuste de nous faire passer au canal 20. À notre avis, il faudra se doter de règles d'accès dont tous sont convenu, règles qui seraient appliquées par le CRTC. Je crois que le gouvernement est d'accord, en règle générale, avec ce principe et qu'il a ordonné au CRTC d'établir de nouvelles règles, que les règles actuelles ne donnent pas de très bons résultats.

M. Miller: Si vous me le permettez, sénateur, j'ajouterais peut-être que nous utilisons couramment l'expression «fourniture en priorité» que vous ne connaissez peut-être pas bien. En fait, il s'agit d'une expression tirée de la Loi sur la radiodiffusion.

Comme vous le savez, l'article 3 de la Loi est un énoncé des objectifs de la politique de radiodiffusion. Certains de ces objectifs ont trait tant aux radiodiffuseurs publics qu'aux radiodiffuseurs privés, ainsi qu'au rôle des radiodiffuseurs privés par opposition au rôle des entreprises de distribution, soit les câblodistributeurs, actuellement, et les compagnies de téléphone, à l'avenir. Aux termes d'un des articles de la Loi sur la radiodiffusion, les entreprises de distribution doivent accorder la priorité à la fourniture de services de programmation canadienne et, plus particulièrement, à la fourniture de services aux stations locales canadiennes. Lorsque nous disons qu'il faut donner davantage la préséance aux fournisseurs canadiens, nous disons en fait qu'il faut reconnaître le principe dans la loi et renforcer les règles que le conseil et le gouvernement ont établies de manière à les adapter au nouveau contexte.

Le sénateur MacDonald: C'est ce que vous voulez dire lorsque vous affirmez que de nouveaux revenus doivent venir du système de distribution?

M. McCabe: Non, il s'agit de tout autre chose. Nous avons dit que la seule façon de continuer à assurer une forte présence canadienne parmi les 500 chaînes consiste à consacrer toutes nos ressources et, en fait, des ressources supplémentaires à améliorer la qualité de la programmation canadienne et à produire plus d'émissions. Le moment viendra (André Bureau a sourcillé lorsque nous avons suggéré qu'il faudrait nous protéger) où il ne sera plus possible de protéger le volet canadien dans le système de diffusion. Nous n'y parviendrons que si nous offrons une telle qualité que le téléspectateur préférera nos émissions à celles des

[Texte]

program.” We have to become good enough, and we are getting there.

We have a broadcasting system and a policy framework that has created a production industry that works. Initially, perhaps kicking and screaming, private broadcasters were required to put on the air 60 per cent Canadian content, from which never made any money, except from our news programming and some from sports. Now the problem is developing that the programming which tended to subsidize us — that is the other 40 per cent, the American programming — is increasing in cost and the revenues we are getting from it are decreasing because of fragmentation. In other words, that programming is available from other sources, and there are more services available to advertisers.

It has become clear to broadcasters in the past several years that we must make a living at every hour and half hour of our schedule. We can no longer assume that we are going to lose money forever on that Canadian stuff. All of a sudden our drive commercially is toward better Canadian programming, and that comes together with the public interest at this time which is that, if we do not have better Canadian programming on the Information Highway, Canada will sink and disappear on the 500 channel universe.

I think there is a happy convergence right now, and what we are saying: In the period before full competition and full addressability in the 500 channel universe or on the Information Highway — and maybe that will be 10 years or so — let us put additional resources into Canadian programming. Where are we going to get them? The government does not have any money; it is going to cut the CBC by \$300 million or so. The whole advertising pool is now flattening out, and more people are involved in it. It has to come from subscriber transactions. It has to come from the distribution companies.

We have suggested that the cable, telco and satellite industries should be putting money into Canadian programming over this next period — not a nickel to us, but to Canadian programming. We have suggested that something in the order of five per cent of revenues might make sense. We are getting reluctance, but we have some real interest in that proposition at the CRTC, and all but cable have said, “Well, that may be a way to go; that may be a useful thing to do.

Somehow we have to find some more resources to strengthen Canadian programming.

Senator Kinsella: To recapitulate, your association is satisfied with having the Department of Industry looking after the telecommunications field and the Department of Canadian Heritage looking after broadcasting. The caveat, of course, is that they must work in tandem.

In relation to the Department of Canadian Heritage, which is what we are examining here, what is your view about including broadcasting with all the other activities that are in this pot —

[Translation]

autres. Nous devons améliorer la qualité de notre produit, et nous sommes sur le point de réussir.

Nous nous sommes dotés d'un système de radiodiffusion et d'un cadre politique qui ont favorisé l'éclosion d'une industrie de production qui marche. Initialement, peut-être en rechignant, les radiodiffuseurs privés étaient tenus d'offrir une programmation dont le contenu était à 60 p. 100 canadien et qui ne rapportait pas, sauf dans le cas des émissions d'information et de certaines émissions sportives. Maintenant, il y a un nouveau problème: la programmation qui avait tendance à nous subventionner (soit les autres 40 p. 100, c'est-à-dire les émissions américaines) coûte plus cher, et l'argent qu'elle rapporte diminue en raison du morcellement de l'industrie.

En d'autres mots, on peut obtenir cette programmation d'autres sources, et les annonceurs ont accès à plus de services. Les radiodiffuseurs ont pris conscience au cours des dernières années que chaque heure et chaque demi-heure de programmation doit leur rapporter. Nous ne pouvons désormais plus prévoir des pertes sur les émissions canadiennes. Tout à coup, nos efforts commerciaux portent sur une meilleure programmation canadienne, ce qui coïncide avec l'intérêt public actuel, soit que, si nous n'offrons pas une meilleure programmation canadienne sur l'inforoute, le Canada disparaîtra de l'univers des 500 canaux.

Il se produit actuellement une heureuse convergence. Le moment est venu, avant que ne s'installent la véritable concurrence et la véritable capacité d'adressage dans l'univers des 500 canaux ou sur l'inforoute, soit dans 10 ans à peu près, d'investir davantage dans la programmation canadienne. Où allons-nous trouver ces ressources? Les coffres du gouvernement sont vides; il prévoit retrancher 300 millions de dollars à peu près du budget de la SRC. Les revenus publicitaires s'effritent, et plus de gens se les partagent. L'argent doit venir des transactions avec les abonnés, donc des entreprises de distribution.

Nous avons proposé que les câblodistributeurs, les compagnies de téléphone et les entreprises de transmission par satellite investissent dans la programmation canadienne au cours de la prochaine période. Il n'est pas question de nous verser de l'argent, à nous, mais bien de l'investir dans la programmation canadienne. Nous avons proposé le versement d'une redevance égale à cinq pour cent des revenus. La proposition a suscité beaucoup de réticence, mais le CRTC s'y intéresse manifestement, et tous les membres de l'industrie, sauf les câblodistributeurs, commencent à croire que c'est peut-être la solution.

Nous devons trouver le moyen d'injecter plus de ressources dans la programmation canadienne.

Le sénateur Kinsella: En résumé, votre association n'a rien à redire du fait que le ministère de l'Industrie se charge du secteur des télécommunications et que celui de la radiodiffusion revienne au ministère du Patrimoine canadien. À condition, bien sûr, qu'ils travaillent en tandem.

En ce qui concerne le ministère du Patrimoine canadien, qui est à l'étude ici, que pensez-vous de l'idée d'ajouter la radiodiffusion à toutes ses autres attributions, le sport amateur, les parcs

[Text]

amateur sport; national parks; national battlefields; multiculturalism; the arts, et cetera?

You have had a great deal of public administration experience. If you were trying to cast a corporate mission statement for this department, how would you tie all those things together?

Mr. McCabe: At the federal level we have always gingerly danced around the question of culture because there are sensitivities there which relate to the provincial responsibilities in that area. However, the federal government does have a responsibility for the culture of the country as a whole, and we think that responsibility will be even stronger, even more important, in the period ahead. We think broadcasting is a key part of exercising that responsibility.

I suppose it all depends on how you define "culture." If you define it as the way we live and the things that are particular about us as a people, then the federal government has to consider the levers it has at hand to deal with those things. I am not about to pretend that, if I were doing a departmental reorganization, I would put all those pieces together, but I can see the logic.

I think it is important that the government have a central focus on what I will call culture. That will become increasingly important. If they considered only broadcasting and telecommunications and said that they should be together, my bet is that they would pick a department that was either industrially and technologically inclined or culturally inclined, and one or the other would suffer.

We cannot afford in this country to let the cultural side suffer. I have no particular brief for all those particular pieces, but it is worth putting the pieces together to try to have a cultural thrust in the country that ensures that we stay Canadian.

Senator Kinsella: Your association showed, in my judgment, wonderful leadership a couple of years ago in sponsoring on a public service basis a number of anti-racism spots which I thought were excellent. Part of the mandate of this proposed ministry is the promotion of human rights and the promotion of multiculturalism, as set out in subsection 4(2) of the bill.

How do you think the department could use broadcasting branch to promote multiculturalism as a value, as expressed in our Constitution as well as in the Multiculturalism Act, and to continue the struggle to combat racism?

Mr. McCabe: Since that racism campaign, which we put together as our first national public service campaign, we have continued to work with that part of the department. We have a regular annual campaign with them to enhance the recognition of the need to continue to be vigilant on the question of racism. As well, we have distributed two different versions of a manual, one being an update of the other, to our stations which says: "Here are things you should be doing in your community."

[Traduction]

nationaux, les champs de bataille nationaux, le multiculturalisme, les arts, et ainsi de suite?

Vous avez travaillé longtemps en administration des affaires publiques. Si vous aviez à rédiger l'énoncé de mission du ministère, comment regrouperiez-vous toutes ces questions?

M. McCabe: Au gouvernement fédéral, on a toujours marché sur la pointe des pieds dans le dossier de la culture en raison de sa nature délicate, car elle engage certaines responsabilités provinciales. Cependant, le gouvernement fédéral a bel et bien une responsabilité générale en matière de culture nationale, et nous croyons que cette responsabilité croîtra, qu'elle sera encore plus importante à l'avenir. La radiodiffusion est, à notre avis, un élément clé de l'exercice de cette fonction.

Je suppose que tout dépend de la façon dont on définit la «culture». Si elle désigne la façon dont nous vivons et les traits qui caractérisent notre peuple, alors le gouvernement fédéral doit étudier les leviers dont il dispose pour en traiter. Je ne prétendrai pas que, si je procédais à une réorganisation du ministère, je lui confierais toutes ces questions, mais je peux en voir la logique.

Il importe, à mon avis, que le gouvernement se consacre à ce que j'appellerais la culture. Cette tâche prendra de plus en plus d'importance. S'il n'examinait que la radiodiffusion et les télécommunications et décidait qu'il faut les réunir sous un même toit, je parie qu'il choisirait un ministère à vocation soit industrielle, soit technologique, ou encore culturelle. Quoi qu'il en soit, l'un des deux aspects en souffrirait.

Le pays ne peut pas se payer le luxe de sacrifier sa culture. Je n'ai pas de raison particulière à invoquer en faveur de toutes ces questions, mais l'idée de les regrouper en vue de donner un élan à la culture du pays pour faire en sorte que nous demeurions Canadiens vaut la peine d'être essayée.

Le sénateur Kinsella: Votre association a fait preuve, selon moi, d'un merveilleux leadership, il y a quelques années, lorsqu'elle a commandité, à titre de service public, certains messages publicitaires contre le racisme, messages que je trouvais excellents. Une partie du mandat du ministère projeté consiste à promouvoir les droits de la personne et le multiculturalisme, comme le prévoit le paragraphe 4(2) du projet de loi.

Selon vous, comment le ministère pourrait-il utiliser son mandat en radiodiffusion pour promouvoir le multiculturalisme en tant que valeur, telle qu'exprimée dans notre Constitution ainsi que dans la Loi sur le multiculturalisme, et pour poursuivre la lutte contre le racisme?

M. McCabe: Depuis cette campagne anti-racisme, notre première campagne nationale d'intérêt public, nous avons continué de collaborer avec cette partie du ministère. Chaque année, nous nous organisons avec les fonctionnaires pour faire de la publicité qui met l'accent sur le besoin de demeurer vigilant, lorsqu'il est question de racisme. Par ailleurs, nous avons distribué à nos stations deux versions différentes d'un manuel, l'un étant une mise à jour de l'autre, afin de les renseigner sur leur rôle communautaire.

[Texte]

As you are probably aware, we are about to move into the second year of an anti-violence campaign. We are continuing with our racism campaign, but that is a second thrust in the campaign.

Senator Kinsella: Mr. McCabe, human rights is one of the areas to be promoted by the Department of Canadian Heritage. Do you think the promotional part of the minister's responsibility in that field will put him or her — I guess it is her because Mrs. Finestone is the minister.

Mr. McCabe: In that area, yes.

Senator Kinsella: In terms of policy development relating to the Information Highway and the protection of the right to privacy, will the fact that human rights will be within that ministry along with broadcasting and that you broadcasting people will be involved in the development of standards relating to the highway ensure that Canada will be showing leadership in this area, or would it be better to keep the adversarial model operating whereby the Privacy Commissioner could be given more resources to advocate from outside the right to privacy and the need for it to be protected on the Information Highway?

Mr. McCabe: To tell you the truth I have not given that a great deal of thought. Peter Miller has been working with the Information Highway group through the advisory council. Perhaps he has some thoughts on that.

Mr. Miller: Two thoughts. On the privacy side, interestingly enough, where most of the work has been done to date is on the telecommunications side. Actually, the telephone companies have had to develop some very good rules and standards there, and our preliminary sense is that many of those models that have been developed in the telecommunications environment will have to be brought over to the broader Information Highway issues that we are facing.

In terms of the Human Rights Commission, where we see them having a greater involvement with broadcasting would be on the issue of employment equity. Bill C-64 dealing with employment equity is now before the House of Commons committee. If that bill is passed, all federally regulated industries, such as broadcasting, will have the Human Rights Commission deal with employment equity.

Mr. McCabe: From my previous experience in public service, it is my sense that, while the adversarial model is important, I think we do better in this country when we try to build these concerns in from the outset. I think, at the end of the day, that works better in terms of crafting the right system and the right approach, rather than letting it rip and then saying, "Okay, Privacy Commissioner, catch us if you can."

Senator Kinsella: In effect, you are saying that because the Department of Canadian Heritage has a legislatively mandated responsibility for promoting human rights, the human rights division of that department should be involved in the broadcasting policy development as this is going on?

[Translation]

Comme vous le savez probablement, nous sommes sur le point d'entamer notre deuxième année de campagne anti-violence. Nous continuons la campagne anti-racisme, mais la violence représente le deuxième volet.

Le sénateur Kinsella: Monsieur McCabe, les droits de la personne sont l'un des domaines que doit promouvoir le ministère du Patrimoine canadien. À votre avis, la fonction de promotion qui revient au ministre, je suppose qu'il faudrait parler de la ministre, puisqu'il s'agit de Mme Finestone...

M. McCabe: Dans ce domaine, effectivement.

Le sénateur Kinsella: En ce qui concerne l'élaboration d'une politique relative à l'information et à la protection du droit à la vie privée, le fait que les droits de la personne relèvent de ce ministère, de concert avec la radiodiffusion, et que les radiodiffuseurs participeront à l'élaboration de normes relatives à l'information donnera-t-il au Canada une tête d'avance dans ce domaine, ou vaudrait-il mieux privilégier le modèle de l'affrontement dans le cadre duquel le Commissaire à la protection de la vie privée disposerait de plus de ressources pour défendre, de l'extérieur, le droit à la vie privée et le besoin de le protéger dans l'information?

M. McCabe: À vrai dire, je n'y ai pas beaucoup réfléchi. Peter Miller est celui qui a travaillé avec le groupe chargé de l'information, au sein du conseil consultatif. Il a peut-être quelques réflexions à nous communiquer à ce sujet.

M. Miller: Deux choses: pour ce qui est de la protection des renseignements privés, il est assez intéressant de noter que la plupart des travaux effectués jusqu'ici portent sur les télécommunications. En réalité, les compagnies de téléphone ont dû élaborer d'excellentes règles et normes dans ce secteur, et l'on croit instinctivement que beaucoup de ces modèles devront être repris dans les questions plus vastes avec lesquelles nous sommes aux prises en matière d'autoroute électronique.

Pour ce qui est de la Commission des droits de la personne, nous voyons son rôle s'accroître dans le secteur de la radiodiffusion lorsqu'il est question d'équité en matière d'emploi. Un comité de la Chambre des communes étudie actuellement le projet de loi C-64, qui porte sur l'équité en matière d'emploi. Si le projet de loi est adopté, toutes les entreprises réglementées par le gouvernement fédéral, par exemple les radiodiffuseurs, devront se soumettre aux décisions de la Commission des droits de la personne dans les dossiers d'équité en matière d'emploi.

M. McCabe: D'après mon expérience dans la fonction publique, j'estimerai que, bien que le modèle de l'affrontement soit important, nous obtenons de meilleurs résultats au Canada lorsque nous intégrons ces préoccupations au processus dès le début. En fin de compte, mettre sur pied le bon système et adopter la bonne approche nous est plus utile que d'attendre l'éclatement et de jouer au chat et à la souris avec le Commissaire à la protection de la vie privée.

Le sénateur Kinsella: En fait, comme le ministère du Patrimoine canadien a l'obligation légale de promouvoir les droits de la personne, vous dites que la division du ministère chargée des droits de la personne devrait participer dès maintenant à l'élaboration de la politique en matière de radiodiffusion?

[Text]

Mr. McCabe: Yes, because human rights are a part of the value system of our country. That is part of what we are trying to preserve here as a country. It strikes me that having it there is useful.

Senator Kinsella: Maybe the fact that we have this discussion on record will motivate it to do that.

Mr. McCabe: One would hope.

Senator Haidasz: I would like to ask Mr. McCabe whether the broadcasters who broadcast in their so-called unofficial languages, or heritage languages, will have access to the Information Highway and, if so, at what cost?

Mr. McCabe: Yes. Our association represents on the radio side a number of stations that are multicultural broadcasters. We represent on the television side one major station in Toronto as well as a number of multilingual services in the sub-carriers to our FM stations on radio. I would expect that it would be of particular concern to both the government and the CRTC to ensure that these services are maintained.

My observation of how policy has been made and how the CRTC has administered it over the past years has been that they pay attention to this. It is important that room be made in the system for multilingual broadcasters. I believe that will continue to be the case, yes.

Senator Haidasz: What would be the cost, Mr. McCabe, for a radio station or for a TV station? For example, how much would it cost CHIN to get on the Information Highway?

Mr. McCabe: Peter Miller is our general counsel but he is also a communications engineer and our expert on the Information Highway. He may have some thoughts on that.

Mr. Miller: The relative costs of radio versus television are quite different. It is much more expensive to carry a television signal than a radio signal. The difference is in the order of a magnitude or two.

To step back a bit, we have a system now that ensures the priority carriage of the local broadcasters and the public broadcasters in their particular markets. We would expect that policy to apply on the Information Highway. Today cable carries all these services for something like \$20. We would advocate in the future a more basic package at a cost of perhaps \$10 for all the local television stations, the public broadcasters and all the radio stations in a community.

Senator Haidasz: You are talking about a cost to that station, to CHIN for example?

Mr. Miller: Not a cost to the station; a minimal cost to the subscriber of something like \$10.

Senator Haidasz: Per month?

Mr. Miller: Per month, for the complete package.

[Traduction]

M. McCabe: Oui, car les droits de la personne font partie du système de valeurs des Canadiens. C'est, en partie, ce que nous tentons de préserver ici, au Canada. Il me semble que l'intégrer au départ serait utile.

Le sénateur Kinsella: Le fait que ces échanges figurent dans le compte rendu nous incitera peut-être à le faire.

M. McCabe: C'est à espérer.

Le sénateur Haidasz: J'aimerais demander à M. McCabe si les radiodiffuseurs qui diffusent dans leur langue «non officielle» ou, si vous préférez, dans des langues ancestrales auront accès à l'information et, dans l'affirmative, à quel coût?

M. McCabe: Oui. Notre association représente certaines stations radio qui se définissent comme des radiodiffuseurs multiculturels. Nous représentons aussi une importante station de télévision de Toronto, ainsi que certains services multilingues diffusant sur nos stations radio FM. Je m'attendrais à ce que le maintien de ces services préoccupe particulièrement tant le gouvernement que le CRTC.

J'ai observé, dans la manière dont on élabore la politique et dont le CRTC l'a appliquée au fil des ans, que l'on tient compte de cette question. Il importe qu'une place soit réservée aux radiodiffuseurs multilingues. Je crois que ce sera encore le cas, effectivement.

Le sénateur Haidasz: Quel serait le coût, monsieur McCabe, assumé par une station radio ou une station de télévision? Par exemple, l'accès à l'information coûterait combien à CHIN?

M. McCabe: Peter Miller, en plus d'être notre conseiller juridique général, est aussi ingénieur des communications et notre expert en matière d'autoroute électronique. Il aurait peut-être quelque chose à dire à ce sujet.

M. Miller: Le coût relatif de la station radio est très différent de celui de la station télé. Le signal de télévision coûte beaucoup plus cher à fournir que le signal radio, parfois le double ou le triple.

Prenons du recul: nous avons actuellement en place un système qui garantit la fourniture en priorité de services aux diffuseurs locaux et aux diffuseurs publics au sein de leurs marchés particuliers. Nous nous attendrions que la même politique s'applique dans le cas de l'information. Aujourd'hui, les câblodistributeurs offrent tous ces services pour à peu près 20 \$. Nous préconiserions un service de base plus élémentaire au coût de 10 \$, peut-être, pour toutes les stations locales de télévision, les radiodiffuseurs publics et toutes les stations de radio communautaire.

Le sénateur Haidasz: Vous parlez ici du coût qu'assumerait une station radio comme CHIN?

M. Miller: Non, pas le coût assumé par la station, mais bien le coût minimal d'à peu près 10 \$ assumé par l'abonné.

Le sénateur Haidasz: Par mois?

M. Miller: Par mois, pour obtenir toute la gamme des services.

[Texte]

Mr. McCabe: We and the CBC, together with most of the countries of the world, are making a drive toward what we call digital radio. The government has set the policy framework, and we have asked the CRTC to set the regulatory framework. The manufacturers of both broadcasting equipment and receiver equipment — in the latter case the Japanese — have told us that by mid-1996 we will start to see high end, high cost, \$1200 to \$1500 digital receivers on the market. By the end of the decade, they will probably come down to what we pay for a radio today.

If we are able to put five radio stations in the same spectrum space that one is in today, the cost to the radio station will be cut by that same measure. It will be easier and cheaper to have a greater variety of stations.

Rather than being a single radio service or a single channel, services such as CHIN may well be bundled with a number of Canadian stations in a number of different languages, which will cut the cost to each station dramatically. There is a capital cost we have to absorb as well.

Our radio broadcasters are now looking forward to the day when they will be programming more than one station, and the costs will be such that they will be able to manage that. We will not really know until we see future generations of this equipment, but our view is that it will cost an AM station in the order of half its current cost and an FM station in the order of a quarter of its current cost.

Senator Haidasz: What will it cost me as a subscriber?

Mr. Miller: If I can go back a bit, we talk about the highway as if there is only one, and I think it is becoming clear that the highway is many things. It is over-the-air; it is satellite; it is wires. We expect that there will always be free over-the-air service, both television and radio.

Senator Haidasz: For whom?

Mr. Miller: For all Canadians in the markets that those broadcasters serve. In the big markets there are many choices, and in smaller markets there are not as many choices. We expect that free access to radio and television, if you choose to get it over the air, will remain well into the foreseeable future.

Mr. McCabe: And there will be more services, many of them in many different languages.

Senator Haidasz: You mentioned satellites. If I were a subscriber to the Information Highway, would I be able to listen to Radio Warsaw from Poland?

Mr. Miller: Ultimately, yes.

Senator Haidasz: How soon?

Mr. Miller: Technologically, that could happen today. It is essentially a matter of developing the capacity to carry these in digital form at a much lower cost. What we are seeing is a

[Translation]

M. McCabe: Nous et la SRC, de même que la plupart des pays, nous nous dirigeons vers ce que nous appelons la radiocommunication numérique. Le gouvernement en a élaboré le cadre politique, et nous avons demandé au CRTC d'en élaborer le cadre réglementaire. Les constructeurs de matériel de radiodiffusion et de réception (les Japonais, dans le dernier cas) nous ont affirmé que, d'ici au milieu de 1996, le marché commencera à offrir des récepteurs numériques haut de gamme, dont le coût sera élevé, allant de 1 200 \$ à 1 500 \$. D'ici à la fin de la décennie, le prix baissera probablement pour atteindre ce que coûte l'appareil actuel.

Si nous parvenions à ce que cinq stations radio utilisent la même largeur de spectre, par opposition à seule station actuellement, le coût de chaque station radio en serait réduit d'autant. Il sera plus facile et meilleur marché d'élargir le choix de stations.

Plutôt que de représenter un seul service radio ou de diffuser sur un seul canal, les services comme le CHIN pourraient bien être regroupés avec ceux de certaines autres stations canadiennes diffusant dans des langues différentes, ce qui abaisserait les coûts de chaque station de façon draconienne. Il ne faut pas oublier, non plus, le coût d'investissement.

Nos radiodiffuseurs ont maintenant hâte de pouvoir programmer plus d'une station, et le coût en sera tel qu'ils seront en mesure de le faire. Nous ne le saurons pas vraiment tant que nous n'aurons pas vu les nouvelles générations de matériel, mais nous estimons que le coût d'une station AM sera réduit de moitié et celui d'une station FM, des trois quarts.

Le sénateur Haidasz: Combien cela me coûtera-t-il, en tant qu'abonné?

M. Miller: Revenons en arrière: nous avons parlé de l'autoroute de l'information comme s'il n'y en avait qu'une seule. Or, il devient évident que cette autoroute recouvre de nombreuses réalités: diffusion en direct, par satellite, par câble. Nous nous attendons qu'il y ait toujours un service en direct gratuit, tant du côté de la télévision que de la radio.

Le sénateur Haidasz: À l'intention de qui?

M. Miller: À l'intention de tous les auditoires des marchés servis par ces radiodiffuseurs. Les grands marchés permettent de nombreux choix, alors que les plus petits marchés offrent un choix plus limité. Nous nous attendons que le libre accès à la radio et à la télévision, si vous décidez de l'obtenir en direct, sera toujours possible dans un avenir prévisible.

M. McCabe: Et l'on offrira plus de services, dont bon nombre en langues différentes.

Le sénateur Haidasz: Vous avez mentionné les satellites. Si j'étais abonné à l'info-route, pourrais-je capter Radio Varsovie, de Pologne?

M. Miller: En bout de ligne, oui.

Le sénateur Haidasz: Quand?

M. Miller: Sur le plan technique, il serait possible de l'offrir dès aujourd'hui. Il s'agit essentiellement de développer la capacité d'offrir ces services sous forme numérique à un coût bien

[Text]

revolution toward digital network, which will be much more efficient and able to carry many more signals. As this digital revolution continues, it will become much more economically feasible for people to receive a vast array of services. I would imagine that by the turn of the century that kind of thing will become more readily available.

Mr. McCabe: It is a question of cost at this stage. Right now Eurosat could talk to Telesat Canada and you could read that, but the cost would be prohibitive. When we move to digital, which drastically reduces costs, this undoubtedly will become economic.

Senator Haidasz: What company will provide this digital technology for broadcasters?

Mr. Miller: There will be many different companies. There are Canadian companies that expect to be providing satellite services. You have heard of Express View which will be launching a package of television services. We expect they would also include some radio services in the not-too-distant future. There will be other technologies, other wireless technologies and different radio technologies, so there will probably be a more diverse number of companies.

Mr. McCabe: On the radio side, for instance, Canada is the world leader in this technology. Private broadcasters, along with the CBC, formed a company called Digital Radio Research Inc. At a recent forum in Toronto six or seven months ago the German minister of communications recognized that Canada was the world leader.

We are expecting that the world body will set a world standard for digital radio by the end of this year. When that happens manufacturing can start to occur, and the Japanese. We know what the standard is, and the Japanese radio manufacturers are at it now.

Senator Haidasz: What will happen to the rule regarding Canadian content? If I am going to listen to Radio Warsaw 12 hours a day, what happens to Canadian content?

Mr. McCabe: This is precisely what I was saying earlier, that we have to be good enough to be chosen. We will not be able to protect anybody from signals coming in from anywhere at some stage. It is just not possible.

Senator Haidasz: So the Canadian content rule falls by the wayside?

Mr. McCabe: No. It seems to me that we have something unique to sell to our audiences, something that is Canadian. The business decision that broadcasters have made is that we must now work harder than ever at developing the quality of that Canadian programming so that we will successfully compete.

It may well be that the Canadian content rules as we know them do not protect us very well. Only Canadian broadcasters being good enough will ensure that there is Canadian content. That is the case we try to make. It is going to be a tougher world out there at that point.

[Traduction]

inférieur. Nous sommes témoins d'une révolution en faveur des réseaux numériques, qui seront beaucoup plus efficaces et qui pourront transporter beaucoup plus de signaux. À mesure que se poursuit cette révolution, il sera de plus en plus rentable de capter toute une vaste gamme de services. J'imagine que, d'ici au tournant du siècle, ce genre de service sera plus facile à obtenir.

M. McCabe: Tout est fonction du coût, à ce stade-ci. Actuellement, Eurosat pourrait s'organiser avec Télésat Canada pour offrir des émissions que vous capteriez, mais le coût en serait prohibitif. Lorsque la télévision sera numérique, ce qui réduira énormément les coûts, ce service sera sans doute rentable.

Le sénateur Haidasz: Quelle entreprise offrira cette technologie numérique aux radiodiffuseurs?

M. Miller: Il existera de nombreuses compagnies différentes. Des entreprises canadiennes s'attendent d'offrir des services par satellite. Vous avez entendu parler d'Express View qui offrira sous peu une gamme de services télévisuels. Nous prévoyons que ces services comprendront également certains services radio dans un avenir rapproché. D'autres technologies, par exemple sans fil et les différentes technologies radio, entreront en jeu. Le nombre d'entreprises sera probablement plus varié.

M. McCabe: Côté radio, par exemple, le Canada est un leader mondial dans cette technologie. Les radiodiffuseurs privés, de même que la SRC, ont formé une entreprise, Digital Radio Research Inc. Lors d'un forum tenu récemment à Toronto, soit il y a six ou sept mois, le ministre des Communications de l'Allemagne a reconnu que le Canada était un chef de file mondial.

Nous nous attendons que, d'ici la fin de l'année, l'organe mondial fixera une norme internationale à l'égard de la radio numérique. Dès lors, il sera possible de commencer la construction du matériel. Nous savons ce qu'est la norme, et les constructeurs japonais de matériel radio y travaillent actuellement.

Le sénateur Haidasz: Qu'arrivera-t-il à la règle concernant le contenu canadien? Si j'écoute Radio Varsovie 12 heures par jour, qu'arrive-t-il au contenu canadien?

M. McCabe: C'est exactement ce que je disais plus tôt, que nous devons produire des émissions de première qualité si nous voulons que les abonnés les écoutent. À un certain stade, il sera impossible d'empêcher la réception de signaux venus des quatre coins du monde. Ce n'est tout simplement pas possible.

Le sénateur Haidasz: Ainsi, la règle du contenu canadien est laissée de côté?

M. McCabe: Non. Il me semble que nous avons un produit unique à vendre à nos auditoires, quelque chose de typiquement canadien. Les radiodiffuseurs ont décidé que, maintenant plus que jamais, notre meilleure protection contre la concurrence est de produire des émissions canadiennes de première qualité.

Il se peut que les règles actuelles relatives au contenu canadien ne nous protègent pas très bien. Seuls les radiodiffuseurs canadiens qui excellent pourront offrir un contenu canadien. C'est ce que nous tentons de faire comprendre. À ce stade-là, nous évoluerons dans un univers beaucoup plus féroce.

[Texte]

Right now, most Canadians can get a range of American radio stations; yet, only four or five per cent of radio listening in Canada is to American stations. We are obviously providing a product that people choose because it is local, because it concerns their home town and so on. I think we will continue to have that local strength. I think the same is true for television.

Mr. Miller: The American conventional broadcasters have only about an 8 per cent share, and 8 per cent or 11 per cent in television.

Mr. McCabe: We are succeeding even now, but I think we have to get better if we are going to continue to be successful. You are correct that the Canadian content rule will be under serious threat when the technology can bring it in from anywhere.

Senator Haidasz: Even beyond that, one can imagine Iraq inundating us with their propaganda, for example. Who is going to control that?

Mr. McCabe: You may be able to get Radio Free Iraq now by shortwave, but I cannot imagine that there is an enormous audience for it.

Senator Lavoie-Roux: Are you being a bit optimistic when you say that only 5 per cent of the population listens to American...?

Mr. McCabe: Radio.

Senator Lavoie-Roux: You were not talking about television?

Mr. Miller: My figure was a bit low; television is actually 16 per cent.

Senator Lavoie-Roux: I think I listen more to PBS and TV Cinq, except for the news. I think you are right that we have to improve our programming if we want people to listen to it, but I thought you were a bit optimistic in your percentages.

Mr. McCabe: There are surveys of television viewing taken every spring and every, and these numbers are reported back to us. The numbers have remained constant for some years.

The latest data we have shows that viewing of private television signals was 51 per cent of all television viewing; CBC was 13.7; people using their videos was 5.6 per cent; Canadian specialty services were 7.0 per cent; U.S. TV was 16 per cent; and U.S. specialty services were 4.3 per cent.

Senator Lavoie-Roux: I probably did not understand correctly. The 4.0 per cent related to radio, not television.

Mr. McCabe: Radio is 4.0 per cent to 5.0 per cent, yes.

M. Miller: Le marché québécois était assez différent des autres.

[Translation]

Actuellement, la plupart des Canadiens peuvent capter toute une gamme de stations radio américaines; pourtant, seulement 4 p. 100 ou 5 p. 100 des émissions radio écoutées au Canada sont diffusées par des stations américaines. De toute évidence, nous offrons un produit qu'aiment les auditoires parce qu'il est local, parce qu'il les renseigne sur leur localité, et ainsi de suite. Nous continuerons d'avoir cette force locale. Il en va de même, je crois, pour la télévision.

M. Miller: Les radiodiffuseurs traditionnels américains ne détiennent que 8 p. 100 du marché de la radio et entre 8 p. 100 et 11 p. 100 du marché de la télévision.

M. McCabe: Nous réussissons déjà à dominer le marché, mais je crois que nous devons nous améliorer encore plus si nous voulons conserver notre part. Vous avez raison de dire que la règle concernant le contenu canadien sera sérieusement menacée lorsque la technologie permettra de capter des émissions d'un peu partout.

Le sénateur Haidasz: Allons encore plus loin: on peut concevoir l'Iraq nous inondant de sa propagande, par exemple. Qui contrôlera cela?

M. McCabe: Vous pouvez peut-être capter Radio Free Iraq maintenant, mais je ne crois pas qu'il y ait beaucoup d'auditeurs.

Le sénateur Lavoie-Roux: N'êtes-vous pas un peu trop optimiste lorsque vous affirmez que seulement 5 p. 100 de la population écoutent des émissions américaines?

M. McCabe: À la radio.

Le sénateur Lavoie-Roux: Il n'était pas question de télévision?

M. Miller: Le pourcentage était un peu faible; du côté de la télévision, il est en réalité de 16 p. 100.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je crois que je regarde plus PBS et TV5, sauf pour les nouvelles télévisées. Vous avez raison: nous devons améliorer la qualité de nos émissions si nous voulons que les gens les écoutent. Cependant, j'estimais que vos pourcentages étaient un peu trop optimistes.

M. McCabe: D'après les sondages effectués pour déterminer les cotes d'écoute au printemps et à l'automne, ces chiffres sont constants depuis quelques années.

D'après les plus récentes données, 51 p. 100 du temps d'écoute sont consacrés à des émissions diffusées par des stations privées; 13,7 p. 100, à des émissions de la SRC; 5,6 p. 100, à l'utilisation du magnétoscope; 7 p. 100, à des services spécialisés canadiens; 16 p. 100, à des émissions américaines; et 4,3 p. 100, à des services spécialisés américains.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je n'ai probablement pas bien compris. Le chiffre de 4 p. 100 avait trait à la radio, non pas à la télévision.

M. McCabe: La radio représente effectivement entre 4 p. 100 et 5 p. 100.

Mr. Miller: In Quebec, the market was quite different from the others.

[Text]

Le sénateur Lavoie-Roux: Déjà autant.

M. Miller: Je ne me souviens pas exactement du pourcentage pour les stations francophones, mais je pense qu'au Canada les stations francophones privées au Québec représentent au moins 40 à 90 p. 100 de toute la télévision.

The Chairman: When do you think we will have digital compression in Canada?

Mr. McCabe: The view was that we would see it rolling out in the cable systems by the end of this year. Unfortunately, the first box came out at double the price that everybody thought it would.

My guess is that it will come into the system in 1997-1998.

The Chairman: Was that a Japanese box?

Mr. Miller: Actually, it was American.

Mr. McCabe: The Japanese got themselves caught in a very interesting bind because they moved very strongly down an analog route and developed a whole approach to analog television, and the Americans just leap-frogged them and said, "Fine, we will make a digital box instead." The Japanese will eventually make them, but it is an American product at the moment.

The Chairman: Thank you for appearing before us today. We have all learned more about broadcasting than we knew before.

I would ask the other members to stay for a minute, we have a meeting to go, and thank you very much for coming, it is much appreciated.

The committee adjourned.

[Traduction]

Senator Lavoie-Roux: By how much...

Mr. Miller: I do not remember the percentages for francophone stations, but I think in Canada, the French-language stations in Quebec represent from at least 40 to 90 per cent of all television.

Le président: Quand, selon vous, la compression numérique sera-t-elle une réalité au Canada?

M. McCabe: Elle pourrait commencer à être utilisée sur les systèmes de câblodistribution d'ici à la fin de l'année. Malheureusement, le premier appareil se vend le double du prix prévu.

À mon avis, elle sera une réalité en 1997-1998.

Le président: L'appareil avait-il été construit par des Japonais?

M. Miller: En réalité, par des Américains.

M. McCabe: Les Japonais sont coincés dans une assez drôle de situation. Ils ont opté pour la télévision analogique et ont développé toute une approche à celle-ci. Les Américains les ont court-circuités, lui préférant la télévision numérique. Tôt ou tard, les Japonais devront construire du matériel numérique, mais pour l'instant, le produit est américain.

Le président: Je vous remercie d'être venus témoigner aujourd'hui. Nous en avons tous appris un peu plus au sujet de la radiodiffusion.

Je demanderais aux autres membres de demeurer sur place pour quelques instants, car nous avons encore des choses à nous dire. Je vous remercie beaucoup d'être venus, nous vous en sommes reconnaissants.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

André Bureau, Lawyer, (Former Chairman of the CRTC).

André Bureau, avocat, (ancien président du CRTC).

From the Canadian Association of Broadcasters:

Michael McCabe, President and Chief Executive Officer;
Peter Miller, General Counsel.

De l'Association canadienne des radiodiffuseurs:

Michael McCabe, président et président-directeur général;
Peter Miller, avocat général.



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994-95

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994-1995

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Social Affairs, Science and Technology

Affaires sociales, des sciences et de la technologie

Chairman:
The Honourable M. LORNE BONNELL

Président:
L'honorable M. LORNE BONNELL

Thursday, March 23, 1995

Le jeudi 23 mars 1995

Issue No. 7

Fascicule n° 7

First Proceedings on:
Bill C-44, An Act to amend
the Immigration Act and the Citizenship Act
and to make a consequential amendment
to the Customs Act

Premier fascicule concernant:
Le projet de loi C-44, Loi modifiant
la Loi sur l'immigration et la Loi sur
la citoyenneté et modifiant la Loi sur
les douanes en conséquence.

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE AND TECHNOLOGY

The Honourable M. Lorne Bonnell, *Chairman*

The Honourable Thérèse Lavoie-Roux, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Cochrane	Kinsella
Cohen	Lucier
Cools	* Lynch-Staunton
* Fairbairn, P.C. (or Graham)	(or Berntson)
Haidasz, P.C.	Pearson
Jessiman	Phillips
Johnson	

* *Ex Officio Members*
(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Lucier substituted for that of the Honourable Senator Bosa (March 23, 1995).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES ET
DE LA TECHNOLOGIE

Président: L'honorable M. Lorne Bonnell

Vice-président: L'honorable Thérèse Lavoie-Roux

et

Les honorables sénateurs:

Cochrane	Kinsella
Cohen	Lucier
Cools	* Lynch-Staunton
* Fairbairn, c.p. (ou Graham)	(ou Berntson)
Haidasz, c.p.	Pearson
Jessiman	Phillips
Johnson	

* *Membres d'office*
(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Lucier substitué à celui de l'honorable sénateur Bosa (Le 23 mars 1995)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of the Proceedings of the Senate* of Wednesday, February 22, 1995:

Resuming the debate on the motion of the Honourable Senator Bosa, seconded by the Honourable Senator Watt, for the second reading of Bill C-44, An Act to amend the Immigration Act and the Citizenship Act and to make a consequential amendment to the Customs Act.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Bosa moved, seconded by the Honourable Senator Adams, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mercredi 22 février 1995:

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Bosa, appuyée par l'honorable sénateur Watt, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-44, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et la Loi sur la citoyenneté et modifiant la Loi sur les douanes en conséquence.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Bosa propose, appuyé par l'honorable sénateur Adams, que le projet de loi soit déféré au comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, March 23, 1995
(13)

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met at 9:10 a.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Bonnell, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Bonnell, Cochrane, Cools, Haidasz, Jessiman, Kinsella, Lavoie-Roux and Lucier. (8)

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Sandra Harder, Research Officer.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Department of Citizenship and Immigration:

John Baker, Director General, Case Management Branch;

Brian Grant, Director, Control and Enforcement Policy Division;

Richard Graham, Senior Policy Advisor, Control and Enforcement Policy Division; and

David Therrien, Senior Counsel.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, February 22, 1995, the Committee began its examination of Bill C-44, An Act to amend the Immigration Act and the Citizenship Act and to make a consequential amendment to the Customs Act.

Mr. Grant made a statement and, with Messrs Baker, Graham and Therrien, answered questions.

At 10:50 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le jeudi 23 mars 1995
(13)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 9 h 10 sous la présidence de l'honorable sénateur Bonnell (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Bonnell, Cochrane, Cools, Haidasz, Jessiman, Kinsella, Lavoie-Roux et Lucier. (8)

Également présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Sandra Harder, attachée de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

Du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration:

John Baker, directeur général, Direction générale du règlement des cas;

Brian Grant, directeur, Politique de contrôle et d'application de la loi;

Richard Graham, agent principal de la politique, Politique de contrôle et d'application de la loi; et

David Therrien, avocat-conseil principal.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 22 février 1995, le comité entreprend l'examen du projet de loi C-44, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et la Loi sur la citoyenneté et modifiant la Loi sur les douanes en conséquence.

M. Grant fait une déclaration et, de concert avec MM. Baker, Graham et Therrien, répond aux questions.

À 10 h 50, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier du comité

Patrick J. Savoie

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, March 23, 1995

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, to which was referred Bill C-44, to amend the Immigration Act and the Citizenship Act and to make a consequential amendment to the Customs Act, met this day at 9:00 a.m. to give consideration to the bill.

Senator M. Lorne Bonnell (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, I see a quorum. We have with us this morning for consideration Bill C-44, to amend the Immigration Act and the Citizenship Act and to make a consequential amendment to the Customs Act.

We have with us a group of witnesses from the Department of Citizenship and Immigration. Mr. John Baker is Director General, Case Management Branch, and I will ask him to introduce the rest of his officials. Then, if they have an opening statement to make, someone can make that statement.

Following that, there will be questions from honourable senators.

Mr. John Baker, Director General, Case Management Branch, Department of Citizenship and Immigration: Good morning. Thank you, Mr. Chairman. I am accompanied this morning by Daniel Therrien, Acting Senior General Counsel for the Department of Citizenship and Immigration, Brian Grant, Director of Control Policy, and Richard Graham, who works with Mr. Grant in the area of control policy.

I will ask Brian Grant to give us a summary of all aspects of Bill C-44 because I focus only on a very narrow portion of them.

Mr. Brian Grant, Director, Control and Enforcement Policy Division, Department of Citizenship and Immigration: Mr. Chairman, in Bill C-44 there are 15 amendments. These can be divided into major amendments, and there are three of those, and then some less major or minor amendments. I will defer to you how you wish to proceed. I can work through all 15 in order. You have the clause-by-clause book which does that for you, or I could just deal with the principal amendments, the major ones, and we could go to questions. Shall we do the major ones?

The Chairman: That will be fine.

Mr. Grant: There are three major amendments in Bill C-44. The first one deals with the question of eligibility for a refugee claimant to have his or her claim referred to the Immigration and Refugee Board.

A little bit of history in this area may be helpful. In 1989, with Bill C-55, the idea of an eligibility determination was introduced. At that time, a decision was made by an adjudicator and a

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 23 mars 1995

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, auquel a été renvoyé le projet de loi C-44, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et la Loi sur la citoyenneté et modifiant la Loi sur les douanes en conséquence, se réunit aujourd'hui à 9 heures, pour étudier le projet de loi.

Le sénateur M. Lorne Bonnell (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, je vois que nous avons le quorum. Nous devons étudier ce matin le projet de loi C-44, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et la Loi sur la citoyenneté et modifiant la Loi sur les douanes en conséquence.

Nous recevons un groupe de témoins du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration. M. John Baker est directeur général, Direction générale du règlement des cas, et je vais lui demander de présenter les autres représentants de son ministère. Puis, nous écouterons une déclaration liminaire de leur part, le cas échéant.

Ensuite, les honorables sénateurs pourront poser des questions.

M. John Baker, directeur général, Direction générale du règlement des cas, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration: Bonjour et merci, monsieur le président. Je suis accompagné aujourd'hui par Daniel Therrien, avocat-conseil principal intérimaire du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration; Brian Grant, directeur, Politique de contrôle; et Richard Graham, qui travaille avec M. Grant dans le domaine de la politique de contrôle.

Je vais demander à Brian Grant de nous faire un résumé de tous les aspects du projet de loi C-44, étant donné que je me concentrerai sur un très petit nombre d'entre eux seulement.

M. Brian Grant, directeur, Politique de contrôle et d'application de la loi, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration: Monsieur le président, le projet de loi C-44 comporte 15 modifications qui se répartissent en modifications importantes (il y en a trois) et en modifications moins importantes ou mineures. C'est à vous de décider de la façon de procéder. Je peux passer en revue les 15 modifications dans l'ordre. Vous avez le livret de l'étude article par article qui remplit ce rôle; sinon, je pourrais simplement traiter des modifications principales, importantes, avant de passer aux questions. Voulez-vous traiter des principales?

Le président: Cela nous convient.

M. Grant: Le projet de loi C-44 comporte trois grandes modifications. La première traite de la question relative à la recevabilité d'une revendication du statut de réfugié et à la possibilité de la déférer à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié.

Il serait peut-être utile de revenir un peu en arrière à ce sujet. En 1989, le projet de loi C-55 a introduit le concept de détermination de la recevabilité. À cette époque, la décision était

[Text]

member of the Immigration and Refugee Board. A person could be found ineligible to have their claim referred to the Immigration and Refugee Board if they had been convicted of a serious crime, if they had already been found to be a convention refugee, if they had recently been found not to be a convention refugee by the Immigration and Refugee Board, or if they could be returned to essentially a safe third country, provided that there was an agreement between the countries to send the person back.

In 1992, with Bill C-86, this eligibility determination was maintained, although the authority to make this determination was passed to a senior immigration officer. Bill C-44 adds one other wrinkle to that: currently, if a senior immigration officer determines that a person is eligible to be referred to the Immigration Refugee Board because in the interview it has been determined the person has not been convicted of a serious crime, and if a serious criminal conviction later comes to light, or if the person commits a serious crime and is convicted in Canada and sent to prison in Canada, the senior immigration officer is not able to revisit that decision.

Bill C-44 would allow the senior immigration officer to revisit the question of eligibility up to the point at which the Immigration and Refugee Board finds the person to be a convention refugee. If a serious criminal conviction comes to light, or if the person is convicted, then the refugee determination process is stopped and the person is brought back to the start of the process, as it were, and the question of eligibility is examined.

Senator Lavoie-Roux: May I ask a question?

Mr. Grant: Certainly.

Senator Lavoie-Roux: If the person has acquired citizenship, let us say a year or six months before, and then is convicted of a crime, does a whole different set of rules then apply?

Mr. Grant: It is a completely different set of rules if a person is a citizen. They are treated like any other Canadian citizen by the criminal justice system.

Senator Lavoie-Roux: But if he just acquired it and he came in as a refugee, and then he is —

Mr. Grant: This provision applies only during the determination of the person's refugee status.

Senator Lavoie-Roux: Thank you.

Senator Jessiman: You said there are three points, eligibility being the first one. Could you just give us the sections that we have to look to for those three points? Are there just three sections, the main three sections, or do these three points cover a number of sections?

Mr. Grant: They will cover a number of sections.

[Traduction]

prise par un arbitre et par un membre de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Ils pouvaient ainsi décider qu'une revendication ne pouvait être déférée à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, si le demandeur avait été reconnu coupable d'un crime grave, s'il avait déjà été déclaré réfugié au sens de la Convention, s'il avait récemment été déclaré ne pas être un réfugié au sens de la Convention par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié ou s'il pouvait être renvoyé vers un pays tiers sûr, dans la mesure où un accord existait entre le Canada et ce pays à cet égard.

En 1992, le projet de loi C-86 a conservé le concept de détermination de la recevabilité, bien que le pouvoir en la matière ait été conféré à un agent principal. Le projet de loi C-44 ajoute un nouvel élément : actuellement, si un agent principal détermine qu'une revendication peut être déférée à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, parce que, au cours de l'entrevue, il a déterminé que le demandeur n'a pas été déclaré coupable d'un crime grave; par la suite, s'il est reconnu que le demandeur est coupable d'un crime grave ou s'il a commis un crime grave et est reconnu coupable au Canada et envoyé en prison au Canada, l'agent principal n'est pas en mesure de revoir cette décision.

En vertu du projet de loi C-44, l'agent principal pourrait revoir la question de la recevabilité jusqu'au moment où la Commission de l'immigration et du statut de réfugié déclare que le demandeur est un réfugié au sens de la Convention. Si une reconnaissance de culpabilité d'un crime grave apparaît, ou si le demandeur est reconnu coupable, le processus de reconnaissance du statut de réfugié est interrompu et le demandeur est ramené au début du processus où la question de la recevabilité est examinée.

Le sénateur Lavoie-Roux: Puis-je poser une question?

M. Grant: Certainement.

Le sénateur Lavoie-Roux: Si le demandeur a obtenu la citoyenneté, un an ou six mois auparavant par exemple, et qu'il est reconnu coupable d'un crime, tombe-t-il sous le coup de règlements entièrement différents?

M. Grant: Les règlements sont entièrement différents s'il s'agit d'un citoyen. Ces personnes sont traitées comme tout autre citoyen canadien par le système de justice pénale.

Le sénateur Lavoie-Roux: Mais si la personne vient juste d'obtenir la citoyenneté, qu'elle est entrée au pays comme réfugié, et que par la suite elle est ...

M. Grant: Cette disposition s'applique uniquement pendant le processus de reconnaissance du statut de réfugié.

Le sénateur Lavoie-Roux: Merci.

Le sénateur Jessiman: Vous avez dit qu'il y a trois points, le premier étant la recevabilité. Pourriez-vous nous indiquer les articles qui traitent de ces trois points? S'agit-il uniquement de trois articles, les trois principaux, ou ces trois points se retrouvent-ils dans plusieurs articles?

M. Grant: Ils se retrouvent dans plusieurs articles.

[Texte]

Senator Jessiman: You do not have to do it now, but maybe later, with respect to the three main points, if you would give me the numbers of the sections I should look at, I will look at them later.

Mr. Daniel Therrien, Senior Counsel, Department of Citizenship and Immigration: The sections that relate to the ability to go back on an eligibility decision start at section 46.1 which is created by clause 11 of the bill.

Senator Jessiman: Just give me the clauses of the bill.

Mr. Therrien: Clause 11 of the bill would enact a number of provisions which would be relevant, 46.1 to 46.4 of the act.

Senator Jessiman: That is all I want. Thank you.

Mr. Grant: The second major amendment relates to appeals against removal orders that are made to the Immigration Appeal Division of the Immigration and Refugee Board. Currently, a permanent resident has the right to appeal a removal order to the IAD, the Immigration Appeal Division, on grounds of equity and on grounds of law and fact.

Bill C-44 removes from the IAD the authority to hear appeals on equity and on law and fact in cases of persons who have been convicted of a serious crime. A serious crime is defined as a crime that is punishable by ten years or more, and it involves violence, weapons, sexual abuse or drugs.

In this case, the person would still have the right to seek judicial review before the Federal Court, which handles questions of law and fact. There was a duplication there between the IAD and the Federal Court. On the question of equity, that will be taken into account when consideration is given to making a certificate against a person. The minister will make a certificate against the person to the effect that the person is, in fact, a serious criminal as defined, punishable by ten or more years' imprisonment for those types of crime, and the person constitutes a danger to the Canadian public. These are the two criteria for the certificate to be issued.

Senator Lavoie-Roux: I am a little troubled by the fact that a person must have committed a crime or an offence that is punishable by at least ten years in jail. Is that what you said, or did I not understand you?

Mr. Grant: It has to be a crime that is punishable, under the Criminal Code, by imprisonment of ten years or more.

Senator Lavoie-Roux: I mean, you almost have to kill someone to get that. There are other offences of violence for which sometimes sentences which are too lenient are pronounced. To get ten years, you really have to be a pretty bad guy or a pretty bad woman. There are other offences that would be punishable with lesser sentences. I think you understand my concern.

[Translation]

Le sénateur Jessiman: Je ne vous demande pas de le faire tout de suite, mais peut-être plus tard; en effet, en ce qui concerne les trois principaux points, pourriez-vous me donner les numéros des articles pour que je puisse les lire par la suite.

M. Daniel Therrien, avocat-conseil principal, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration: Les articles qui traitent de la possibilité de revenir sur une décision en matière de recevabilité débutent à l'article 46.1 créé par l'article 11 du projet de loi.

Le sénateur Jessiman: Donnez-moi simplement les articles du projet de loi.

M. Therrien: L'article 11 du projet de loi promulguerait plusieurs dispositions pertinentes, correspondant aux articles 46.1 à 46.4 de la loi.

Le sénateur Jessiman: C'est tout ce qu'il me faut, merci.

M. Grant: La deuxième modification importante traite des appels interjetés contre des mesures de renvoi présentées à la Section d'appel de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. À l'heure actuelle, un résident permanent a le droit d'interjeter appel contre une mesure de renvoi auprès de la Section d'appel de l'immigration, pour des motifs d'équité ainsi que pour des motifs de droit ou de fait.

En vertu du projet de loi C-44, la Section d'appel de l'immigration n'a plus le pouvoir d'entendre des appels interjetés pour des motifs d'équité et de droit ou de fait dans les cas de personnes reconnues coupables d'un crime grave. Un crime grave est défini comme un crime passible de dix ans de prison ou plus et où la violence, les armes, l'abus sexuel ou les drogues sont mis en cause.

Dans ce cas-là, la personne aurait toujours le droit de demander une révision judiciaire devant la Cour fédérale, qui s'occupe de questions de droit ou de fait. Il y avait chevauchement ici entre la Section d'appel de l'immigration et la Cour fédérale. La question de l'équité sera prise en compte lorsqu'il est envisagé d'émettre une attestation contre une personne. Le ministre émet une attestation contre la personne indiquant que cette dernière est, en fait, un criminel grave, selon la définition, qu'elle peut être condamnée à dix ans de prison ou plus pour ce genre de crime, et qu'elle constitue un danger pour le public au Canada. Tels sont les deux critères de l'émission d'une telle attestation.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je suis un peu gênée par le fait qu'une personne doit avoir commis un crime ou une infraction passible d'au moins dix ans de prison. Est-ce bien ce que vous avez dit ou ai-je mal compris?

M. Grant: Il faut qu'il s'agisse d'un crime passible, en vertu du Code criminel, d'une peine de prison de dix ans ou plus.

Le sénateur Lavoie-Roux: En d'autres termes, il faut pratiquement que la personne tue quelqu'un. Il existe d'autres infractions de violence qui parfois entraînent des condamnations trop clémentes. Il faut vraiment être un criminel pour être condamné à dix ans de prison. D'autres infractions seraient passibles de peines moins lourdes. Je pense que vous comprenez mon inquiétude.

[Text]

M. Daniel Therrien: Les crimes sérieux qui donnent lieu à la perte du droit d'appel administratif à la section de la CISR sont des crimes qui sont passibles théoriquement de dix ans ou plus même si, en pratique, la peine imposée peut être beaucoup moins que de dix ans. Alors, les crimes en question visent la presque totalité des crimes qui impliquent la violence contre la personne. Si vous regardez dans le Code criminel ces crimes-là qui sont théoriquement passibles de dix ou plus...

Le sénateur Lavoie-Roux: Dans les cas de violence contre les femmes, les sentences sont à peu près nulles.

M. Therrien: Oui. Il y a deux étapes pour décider s'il y a une perte du droit d'appel administratif pour des fins humanitaires. Au départ, il faut que le crime soit théoriquement passible de dix ans ou plus. Ce qui vise les voies de faits avec lésions corporelles même si la peine imposée peut être de moins de dix ans. Et généralement elle est de moins de dix ans. Alors, ça c'est la première étape. Et la très grande majorité des crimes impliquant la violence contre la personne sont visées. Mais pour éliminer le droit d'appel, il faut aussi que la personne soit un danger pour le public au Canada.

Alors là, évidemment, il y a un resserrement des critères. Mais selon le nombre d'infractions commises, de l'importance de la violence qui a été perpétrée, la personne va être jugée ou pas comme étant un danger pour le public. Mais, généralement, les crimes impliquant la violence contre la personne où il y a eu effectivement lésions corporelles ou des dommages importants pour la victime, comme c'est généralement le cas dans le genre de crime dont vous parlez va donner lieu à une décision de la part de l'autorité compétente que la personne est un danger pour le public, il n'y aurait pas à ce moment-là de droit d'appel administratif.

Senator Lavoie-Roux: Perhaps we could go to the third one and then I will come back to this.

Senator Jessiman: It would like to ask one question, if I may.

With respect to these appeals — I know they are restrictive now — who pays the costs for an applicant? Do they pay their own costs? Is the government paying for all this for both sides?

Mr. Therrien: As for a number of procedures in Immigration and elsewhere, these are procedures that may give rise to legal aid certificates. In what proportion people are represented by legal aid lawyers, I cannot say, but some are.

Mr. Baker: It is a provincial burden.

Mr. Therrien: Yes.

Senator Jessiman: I know that it is a provincial matter, but do you have any idea what the percentages are? Is there any way of finding out?

Mr. Therrien: We can find out.

Senator Jessiman: I would like to know.

Mr. Grant: The third major amendment in Bill C-44 deals with the seizure of documents that are sent through the international mail. Again, a bit of history may be helpful here.

[Traduction]

Mr. Daniel Therrien: The right of appeal to the Immigration Appeal Division of the IRB is lost if the person has committed serious crimes that are punishable in principle by 10 years or more, even though the actual sentence handed down may have been much less than 10 years. The crimes at issue include almost all crimes where violence is used against a victim. If you look at the crimes that are punishable by 10 years or more in the Criminal Code...

Senator Lavoie-Roux: In cases involving violence against women, the sentences are insignificant.

Mr. Therrien: Yes. There are two steps in determining whether a person loses the right of appeal on compassionate grounds. First, he loses the right of appeal if his crime was punishable by 10 years or more (and this includes assault causing bodily harm), even if the sentence imposed for the crime was less than 10 years. So that is the first step. The vast majority of crimes involving violence are covered by this. But to have his right of appeal taken away, the person must also be a danger to the public in Canada.

Here the criteria are tightened up. Depending on the number of crimes he committed, and the extent of the violence he used, the person may be found to be a danger to the public. In general, crimes involving violence where there was bodily harm to the victim, like the crimes you mentioned, generally lead to a finding by the competent authority that the person is a danger to the public — and at that point he would have no right of appeal.

Le sénateur Lavoie-Roux: Peut-être pourrions-nous passer au troisième point et je reviendrai là-dessus par la suite.

Le sénateur Jessiman: J'aimerais poser une question, si vous le permettez.

En ce qui concerne ces appels (je sais qu'ils sont maintenant restrictifs) qui assume les coûts du demandeur? Lui-même? Ou est-ce le gouvernement qui assume tous les coûts des deux côtés?

M. Therrien: Le ministère de l'Immigration et d'autres suivent certaines procédures permettant l'émission de certificats d'aide juridique. Je ne sais pas exactement combien de personnes sont représentées par des avocats de l'aide juridique, mais je sais qu'il y en a un certain nombre.

M. Baker: Ces coûts reviennent à la province.

M. Therrien: Effectivement.

Le sénateur Jessiman: Je sais qu'il s'agit d'une question provinciale, mais avez-vous une idée des pourcentages? Y a-t-il moyen de les connaître?

M. Therrien: Nous pouvons les obtenir.

Le sénateur Jessiman: J'aimerais les connaître.

M. Grant: La troisième modification importante du projet de loi C-44 traite de la saisie de documents qui sont envoyés par le courrier du régime international. Là encore, il peut être utile de

[Texte]

Under C-86, we introduced the authority for immigration officers to search persons coming in at the port of entry if the immigration officer was not satisfied as to the identity of the person — the person did not have any documents. We found a number of documents that were hidden on people. Essentially, the powers of search were analogous to the ones that customs have had for a number of years.

After a few months, the people coming in without documents stopped carrying the documents on themselves and customs were turning up a number of documents that were being sent through the international mail. These were altered documents, passports, blank passports, et cetera. I think at one point in Toronto, customs were finding something like 70 a week. At the present time, there is no power for an immigration officer to seize that document, a document that would be used to circumvent the Immigration Act.

Bill C-44 gives immigration officers the authority to seize the document once it has been discovered by customs in the mail. This is part of routine examinations of the mail that is carried out by customs, and now when these documents come up, there is authority for the government to seize the document which could be used to circumvent the Immigration Act.

In addition, immigration officers now can direct that mail be examined for these documents if there is reason to believe that documents are coming through the mail. This refers to international mail only and to international courier shipments, not to the domestic mail.

Senator Lavoie-Roux: I find this a little bit surprising.

Senator Jessiman: What was that?

The Chairman: Senator Lavoie-Roux, could you please repeat your question?

Senator Lavoie-Roux: I will come back to it later.

Senator Cools: Perhaps the witnesses could give their presentation and then we can ask questions.

Mr. Grant: Mr. Chairman, those are the three major amendments. As I say, there are 12 other minor amendments that we could go through.

The Chairman: Could you give them quickly, because I think the senators are interested in every amendment pertaining to immigration?

Mr. Grant: The first one is a provision to treat multiple refugee claims as one claim. Last year, approximately 800 refugee claimants made more than one refugee claim. Although the act currently says that multiple claims will be treated as one claim, Bill C-44 would specify that the first claim was the legitimate claim.

There is also a provision to cancel a refugee claim when it is discovered that the eligibility determination which I spoke about earlier had been made based on fraud or misrepresentation. If a person had already been offered refugee protection by another

[Translation]

revenir un peu en arrière. En vertu du C-86, l'agent d'immigration pouvait fouiller les personnes au port d'entrée, s'il n'était pas convaincu de l'identité de la personne en question, la personne n'ayant aucune pièce d'identité. Nous avons trouvé plusieurs documents cachés sur les personnes. Les pouvoirs de fouille étaient essentiellement analogues à ceux dont disposent les douanes depuis plusieurs années.

Au bout de quelques mois, on s'est aperçu que les personnes sans documents ne les portaient plus sur elles-mêmes et les douanes en ont trouvé plusieurs dans le courrier international. Il s'agissait de documents, de passeports modifiés, de passeports vierges, et cetera. Je pense qu'à un moment donné, les agents des douanes de Toronto ont relevé environ 70 envois de cette nature par semaine. À l'heure actuelle, un agent d'immigration n'a pas le pouvoir de saisir un tel document, alors qu'il servirait à contrevenir à la Loi sur l'immigration.

En vertu du projet de loi C-44, les agents d'immigration ont le pouvoir de saisir le document une fois que les agents des douanes l'ont trouvé dans le courrier. Cela fait partie de l'inspection courante du courrier effectuée par les douanes; lorsque l'on trouve un tel document, le gouvernement a le pouvoir de le saisir, puisqu'il pourrait servir à contrevenir à la Loi sur l'immigration.

En outre, les agents d'immigration peuvent maintenant ordonner que le courrier soit examiné pour voir s'il renferme de tels documents, s'il y a lieu de croire que des documents arrivent dans le courrier. Cela s'applique au courrier du régime international seulement ainsi qu'aux envois de messageries internationales, et non au courrier du régime intérieur.

Le sénateur Lavoie-Roux: Cela me semble un peu surprenant.

Le sénateur Jessiman: Je n'ai pas entendu.

Le président: Sénateur Lavoie-Roux, pourriez-vous répéter votre question?

Le sénateur Lavoie-Roux: J'y reviendrai plus tard.

Le sénateur Cools: Les témoins pourraient peut-être faire leur exposé; ensuite nous pourrions leur poser des questions.

M. Grant: Monsieur le président, telles sont les trois principales modifications. Comme je le disais, il y en a 12 autres mineures que nous pourrions passer en revue.

Le président: Pouvez-vous les indiquer rapidement, car je crois que les sénateurs s'intéressent à toute modification relative à l'immigration?

M. Grant: La première est une disposition permettant de traiter les revendications de statut multiples comme s'il ne s'agissait que d'une revendication. L'an passé, environ 800 demandeurs du statut de réfugié ont présenté plus d'une revendication du statut de réfugié. Bien que la loi stipule actuellement que les revendications multiples seront considérées comme une seule revendication, le projet de loi C-44 précise que la première revendication est la revendication légitime.

Par ailleurs, en vertu d'une disposition du projet de loi, il est possible d'annuler une revendication du statut de réfugié, lorsque l'on s'aperçoit que la détermination de la recevabilité dont j'ai parlé plus tôt était fondée sur la fraude ou sur de fausses

[Text]

country and hid this factor in the eligibility determination, the amendment would allow the senior immigration officer to notify the Immigration and Refugee Board that the determination had been made fraudulently.

On the question of security certificates that are made against non-permanent residents who represent a security threat to Canada, these certificates are currently made with the signature of the Minister of Citizenship and Immigration and the Solicitor General and they are reviewed by the Federal Court. Currently, there is provision for a person to appeal this to the Immigration Appeal Division of the IRB. Bill C-44 would remove that appeal, the reason being twofold. One is that it has already been reviewed by the Federal Court, it is generally used as a delaying tactic against removal, and the Immigration Appeal Division of the IRB does not have access to the intelligence material that the Federal Court had when it determined whether the certificate was a legitimate certificate.

Currently, there is, and has been for a number of years, a provision in the admissibility classes of the Immigration Act which states that if you are convicted of two summary convictions, you are inadmissible to Canada. There is a bit of a loophole in this, in that the two summary convictions must have been either within Canada or outside Canada. Bill C-44 would bring the two together and say that you are inadmissible if you are convicted of two summary convictions, one outside Canada and one inside Canada. It makes it consistent across the international border.

Since Bill C-86, senior immigration officers have had the authority to issue departure orders against people in certain straightforward, factual circumstances. If a person is improperly documented, it is a simple question of fact; the immigration officer can issue a departure order without having to take the person to inquiry.

However, if there are two allegations against the person, one of which could be handled by the senior immigration officer, one of which must be handled by an inquiry before an adjudicator, there is an obligation to take the person to inquiry. Bill C-44 would allow the senior immigration officer to choose either to take the person to inquiry for the more contentious or more serious grounds of inadmissibility, or to issue the departure order and have the person removed expeditiously.

Bill C-44 would allow the minister to appeal decisions made by adjudicators at inquiry. Again, if you think of two grounds that the person has been reported on, two grounds of inadmissibility, one major, one minor, if the adjudicator issues the removal order against the minor one, in which case it would be a voluntary removal order, what is called a departure order, the person has 30 days to leave Canada voluntarily. If the minister chooses, he

[Traduction]

indications. Dans les cas où un demandeur s'est déjà vu offrir le statut de réfugié dans un autre pays et qu'il a caché cet élément lors de la détermination de la recevabilité, cette modification permettrait à l'agent principal d'avertir la Commission de l'immigration et du statut de réfugié et de lui indiquer que la détermination était fondée sur la fraude.

À l'heure actuelle, les attestations de sécurité émises contre des personnes autres que des résidents permanents qui constituent une menace de sécurité pour le Canada doivent porter la signature du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration et du Solliciteur général et être examinées par la Cour fédérale. Actuellement, la loi permet d'interjeter appel dans ces cas-ci devant la Section d'appel de l'immigration ou la CISR. Le projet de loi C-44 supprimerait cette possibilité d'appel, pour deux raisons. Tout d'abord, l'attestation a déjà été examinée par la Cour fédérale, il s'agit généralement d'une tactique visant à retarder le renvoi, et la Section d'appel de l'immigration de la CISR n'a pas accès aux renseignements dont dispose la Cour fédérale au moment où elle décide de la légitimité de l'attestation en question.

À l'heure actuelle, la Loi sur l'immigration renferme depuis plusieurs années une disposition relative aux catégories d'admissibilité, qui stipule que quiconque est reconnu coupable de deux infractions punissables sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire ne peut être admissible au Canada. Il y a toutefois une échappatoire dans ce domaine; en effet, les deux infractions punissables sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire doivent avoir été commises soit au Canada, soit à l'étranger. Le projet de loi C-44 réglerait le problème en stipulant qu'une personne n'est pas admissible si elle est reconnue coupable de deux infractions punissables sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, l'une étant commise à l'étranger et l'autre au Canada. Un tel critère s'appliquerait de manière uniforme, indépendamment des pays en question.

Depuis le projet de loi C-86, les agents principaux ont le pouvoir de prendre des mesures d'interdiction de séjour contre des personnes dans des cas simples, basés sur les faits. Il s'agit d'une simple question de fait lorsqu'une personne n'a pas les pièces d'identité nécessaires; l'agent d'immigration peut émettre une mesure d'interdiction de séjour sans avoir à demander la tenue d'une enquête.

Toutefois, lorsque deux allégations sont portées contre la personne, l'une relevant de la compétence de l'agent principal, l'autre de celle d'un arbitre dans le cadre d'une enquête, il est obligatoire de demander la tenue d'une enquête. En vertu du projet de loi C-44, l'agent principal pourrait choisir la tenue d'une enquête pour des motifs de non-admissibilité qui seraient plus litigieux ou plus graves, ou encore émettre la mesure d'interdiction de séjour et renvoyer la personne de façon expéditive.

Le projet de loi C-44 permettrait au ministre d'en appeler des décisions rendues par les arbitres lors de l'enquête. De nouveau, si l'on pense à deux motifs sur lesquels se fonde le signalement de la personne en question, deux motifs de non-admissibilité, l'un étant important, l'autre mineur, et si l'arbitre émet la mesure de renvoi pour le motif mineur, auquel cas il s'agirait d'une mesure de renvoi volontaire, ce que l'on appelle mesure d'interdiction de

[Texte]

can appeal the adjudicator's decision that the deportation order was not issued, and so seek to have the deportation order issued against the more serious allegation, not as was in fact done, the voluntary removal order against the less serious allegation.

There is a transitional provision that was inadvertently omitted from Bill C-86 when we changed the nature of the removal orders within the act. There was a new scheme of removal orders that was introduced, including the notion of a voluntary departure order, and a time limit placed on that for a person to remove. In so doing, we had to have transitional provisions for anyone who had been issued old removal orders that no longer existed as of February 1993. This was done except in the case of certain old conditional orders which no longer exist, and these are conditional exclusion orders and conditional departure notices.

Bill C-44 would complete the transition that was in Bill C-86 and say to anyone who was under one of these old conditional removal orders that it would now convert to a deportation order and they would be removed. Currently, legally there is nothing in the act that allows those old orders to convert to new orders and to be carried out.

If a person fails to appear before a senior immigration officer as required, the person can be arrested, but there is no provision right now for issuing a warrant for that person's arrest. Bill C-44 would allow us to issue the warrant. The significance of this amendment is that it would allow the warrant to be put into the police computer system, the CPIC system, so all police could be notified that this person was wanted by immigration.

Again, another amendment that relates to the change in removal orders affected by Bill C-86. It is currently possible for a permanent resident to be removed from Canada and not to lose his or her permanent residence as a consequence of that. If the person is issued a departure order, which is one of the new orders, which obligates them to leave Canada within 30 days, and they do so, they have not lost their permanent residence and they can turn around and come back into Canada immediately as a permanent resident.

The act refers currently only to a deportation order. It should, in fact, refer to a removal order, which includes a deportation order and a departure order. Hence, in either case, whether the person was deported or whether they left voluntarily on the departure order, they would lose their permanent residency. It would make the effect of the two removal orders equitable.

There are, finally, two others. There is a consequential amendment to the Citizenship Act which essentially says that if a person has applied for Canadian citizenship and that process is

[Translation]

séjour, la personne disposerait de 30 jours pour quitter le Canada volontairement. Si le ministre le décide, il peut en appeler de la décision de l'arbitre, en conclure que la mesure d'expulsion n'a pas été émise, et tenter d'émettre la mesure d'expulsion pour l'allégation la plus grave, contrairement à ce qui s'est en fait passé, la mesure de renvoi volontaire s'appliquant à l'allégation la moins grave.

Une disposition transitoire a été omise par inadvertance du projet de loi C-86, lorsque nous avons modifié la nature des mesures de renvoi dans la loi. Un nouveau plan de mesures de renvoi avait été présenté, y compris le concept d'une mesure d'interdiction de séjour volontaire, ainsi qu'une date limite à laquelle la personne devait partir. Ce faisant, nous avons dû prévoir des dispositions transitoires pour tous ceux qui s'étaient vus remettre l'ancienne mesure de renvoi qui n'existait plus à compter de février 1993. Cela s'est fait, sauf dans le cas de certaines mesures conditionnelles anciennes qui n'existent plus, les mesures d'exclusion conditionnelle et les avis d'interdiction de séjour conditionnel.

Le projet de loi C-44 permettrait de terminer la transition figurant dans le projet de loi C-86 et d'indiquer à quiconque faisant l'objet d'une ancienne mesure de renvoi conditionnel qu'il fait maintenant l'objet d'une mesure d'expulsion et qu'il sera donc renvoyé. À l'heure actuelle, rien dans la loi n'autorise légalement de transformer d'anciennes mesures en de nouvelles et d'y donner suite.

Quiconque omet de comparaître devant un agent principal, alors qu'il y est tenu, peut être arrêté, mais pour l'instant, aucune disposition ne permet de lancer un mandat d'arrestation. Le projet de loi C-44 nous permettrait de le faire. Cette modification est importante, étant donné qu'elle permettrait d'enregistrer le mandat dans le système informatique de la police, le CIPC, de manière que tous les agents de police soient avertis que la personne en question est recherchée par l'immigration.

Une autre modification vise le changement apporté par le projet de loi C-86 aux mesures de renvoi. Il est actuellement possible pour un résident permanent d'être renvoyé du Canada sans pour autant perdre son statut de résident permanent. Lorsqu'une personne se voit émettre une mesure d'interdiction de séjour, qui fait partie des nouvelles mesures, qui l'oblige à quitter le Canada dans les 30 jours qui suivent, et qu'elle le fait, elle ne perd pas son statut de résident permanent et peut par conséquent revenir immédiatement au Canada comme résident permanent.

La loi ne fait actuellement mention que d'une mesure d'expulsion. Elle devrait, en fait, faire mention d'une mesure de renvoi, laquelle comprend une mesure d'expulsion et une mesure d'interdiction de séjour. Par conséquent, dans un cas comme dans l'autre, toute personne se voyant émettre une mesure d'expulsion ou quittant volontairement le pays après avoir fait l'objet d'une mesure d'interdiction de séjour, perdrait son statut de résident permanent. Ainsi, l'effet des deux mesures de renvoi serait équitable.

Il y a enfin deux autres modifications. Une modification corrélative à la Loi sur la citoyenneté qui stipule essentiellement que quiconque fait une demande de citoyenneté canadienne dont

[Text]

ongoing and there is an outstanding immigration inquiry in process against that person, the completion of the citizenship processing will be delayed until the immigration matter is completed.

Finally, there is a provision that would prevent a person who is serving time in a Canadian penitentiary, who is also under a removal order, from being released on unescorted day parole or other temporary release. They can be released only for removal. There is provision, though, that if they are to be released under escort for medical reasons, for instance, they would be allowed out of the prison but they would not be allowed out on unescorted leave. Those are the 15 amendments.

The Chairman: Thank you very much for a very detailed explanation of those amendments.

Senator Cochrane: I have some concern about the seizure of documents through the mail. If you are seizing documents through the mail, it is assumed that the recipient of those documents is guilty. Where do we stand here in regards to the Charter of Rights? Is this not sort of contrary to that?

You are going to seize the documents. That means that you are seizing the documents because you feel this recipient is guilty, of course. Where does the Charter of Rights come in?

Mr. Therrien: The Department of Justice, as you may know, is required by law to review legislation and determine that it is consistent with the Charter before it is presented. We did look at this provision, among others, and are satisfied that it is consistent with the Charter.

Senator Cochrane: How can it be?

Mr. Therrien: Without going into too many details, because the advice we provide, obviously, is to the minister and not to the House or the Senate, you will see that the presumption, in effect, codifies what could be a presumption of fact. It is not in all circumstances that the presumption applies, but only in some circumstances, that are listed in the legislation, where there is some aspect to the document that would normally lead one to believe that it is to be used fraudulently; for instance, if the document were blank or incomplete or altered. It is only in some circumstances that the presumption would apply. It is a presumption that can be rebutted by the accused at trial. In those circumstances, we are satisfied that the presumption of innocence is safeguarded.

Senator Cochrane: I notice that the minister has discretion with the term "danger to the public." What is danger to the public? It is not defined in the legislation. Should "danger to the public" not be defined? What could be considered danger to the public?

Mr. Therrien: It is true that the term is not defined. On the other hand, the department is developing guidelines, which will be public guidelines, that will set out criteria to determine what

[Traduction]

l'étude est en cours et qu'en même temps il fait l'objet d'une enquête de l'immigration, voit le traitement de sa demande de citoyenneté retardé jusqu'à ce que la question de l'immigration soit réglée.

Enfin, le projet de loi renferme une disposition qui empêcherait quiconque qui purge une peine dans un pénitencier canadien et qui fait également l'objet d'une mesure de renvoi d'être libéré en vertu de la libération de jour ou d'une autre mise en liberté temporaire sous surveillance. Il ne pourrait être libéré que pour le renvoi. Une autre disposition prévoit cependant que s'il doit être mis en liberté sous surveillance pour des raisons médicales, par exemple, il peut sortir de prison mais ne bénéficie pas de mise en liberté sans surveillance. Je viens donc de vous décrire les 15 modifications.

Le président: Merci beaucoup pour l'explication fort détaillée de ces modifications.

Le sénateur Cochrane: Il y a un point qui me préoccupe, c'est la saisie des documents dans le courrier. Si vous saisissez des documents dans le courrier, vous supposez que le destinataire de ces documents est coupable. Où nous situons-nous dans ce cas-ci par rapport à la Charte des droits? N'allons-nous pas à l'encontre de la Charte?

Vous allez saisir les documents. En d'autres termes, vous saisissez les documents, parce que vous pensez que le destinataire est coupable, bien sûr. Qu'en est-il de la Charte des droits?

M. Therrien: Comme vous le savez sans doute, le ministère de la Justice est tenu, par la loi, d'examiner les textes de loi et de décider s'ils sont compatibles avec la Charte, avant de les déposer. Nous avons examiné cette disposition, entre autres, et sommes persuadés qu'elle est compatible avec la Charte.

Le sénateur Cochrane: Comment cela est-il possible?

M. Therrien: Sans aller dans trop de détails, puisque, de toute évidence, nous donnons des conseils au ministre et non à la Chambre ou au Sénat, vous verrez que la présomption codifiée, en fait, ce qui pourrait être une présomption de fait. La présomption ne s'applique pas dans tous les cas, mais seulement dans certains, qui sont énumérés dans la loi; il s'agit des cas où l'on serait normalement porté à croire qu'une partie du document serait utilisée frauduleusement, par exemple, si le document était laissé en blanc, s'il était incomplet ou modifié. Ce n'est que dans certains cas que la présomption s'appliquerait. C'est une présomption que l'accusé peut réfuter au procès. En pareil cas, nous sommes convaincus que la présomption d'innocence est sauvegardée.

Le sénateur Cochrane: Je remarque que l'interprétation de l'expression «danger pour le public» est laissée à la discrétion du ministre. Qu'est-ce qu'un danger pour le public? Cette expression n'est pas définie dans la loi. Ne faudrait-il pas la définir? Qu'est-ce qui peut être considéré comme un danger pour le public?

M. Therrien: Il est exact que l'expression n'est pas définie. Par contre, le ministère met au point des directives, qui seront des directives publiques et qui établiront des critères permettant de

[Texte]

danger to the public is and how danger to the community and the humanitarian aspects of a case are to be weighed.

Obviously, guidelines are easier to amend if there is a need for this, but the rules will still be objective and public, so that persons who wish to make submissions to the minister or to delegates will know what the criteria are so that they can make useful submissions to the decision-maker.

Senator Cochrane: These guidelines are not drawn up yet; am I correct?

Mr. Baker: We are currently using guidelines. This is not a new concept. In the act — I think it came with Bill C-86 — in sections 46 and 53, the minister has the power, in 46, to find a person to be a danger to the public, and on the basis of that finding, deny them access to the refugee determination system. In the second case, in 53, the minister can, in the case of a person who has been found to be a refugee, find that that person is a danger to the public, and despite the fact they are a refugee, remove them to the country from which they fled. Hence, we do have experience in applying this, and we have been challenged in the courts and have been successful to date in withstanding those challenges.

The volume of cases has not been great, but we do have experience in applying it, generally speaking, and we are refining these for broader distribution and dissemination. What we are looking at are people with histories of violence, narcotics trafficking, sexual abuse, weapons offences.

Senator Cochrane: Thank you.

Senator Lavoie-Roux: I asked this question, more or less, before following Senator Cochrane's preoccupation. I would like you to explain to me a little more fully the whole operation of documents seized by customs. Is it because you are suspicious of somebody that you start watching for whatever document that comes in? It bothers me that suddenly we give customs the power to seize and to identify documents that should be seized. It seems to me there could be a danger here.

Mr. Richard Graham, Senior Policy Advisor, Control and Enforcement Policy Division, Department of Citizenship and Immigration: The system, as it exists right now, is that customs has the authority to look at the international mails. This authority is in the Customs Act and it is also referred to in the Canada Post Corporation Act.

They receive all international mails. Customs officers have the authority to open any package that comes in through the mail as long as it weighs more than 30 grams. Anything less than 30 grams is considered personal mail and they do not open that; they are not going through letters. Therefore, they are not, basically, simply identifying individuals and going after them. What they are specifically doing is just looking at packages to see what is in them; they scan them, they screen them. They do not

[Translation]

déterminer ce qu'est un danger pour le public, la façon d'évaluer le danger pour la collectivité ainsi que les aspects humanitaires d'un cas particulier.

De toute évidence, il est plus facile de modifier les directives en cas de besoin, mais les règles seront toujours objectives et publiques si bien que ceux qui souhaitent présenter des instances au ministre ou aux délégués connaîtront les critères, ce qui leur permettra de s'adresser utilement aux décideurs.

Le sénateur Cochrane: Ces directives ne sont pas encore rédigées; est-ce exact?

M. Baker: Nous avons des directives à l'heure actuelle. Ce n'est pas un nouveau concept. Dans la loi (je pense que cela était prévu par le projet de loi C-86) aux articles 46 et 53, le ministre a le pouvoir, en vertu de l'article 46, de déclarer qu'une personne constitue un danger pour le public et, à partir de cette conclusion, peut lui refuser l'accès au processus de reconnaissance du statut de réfugié. Dans le second cas, en vertu de l'article 53, le ministre peut, lorsqu'une personne est reconnue comme étant un réfugié, conclure qu'elle constitue un danger pour le public, et malgré le fait qu'elle soit un réfugié, la renvoyer vers le pays qu'elle a fui. Par conséquent, nous avons de l'expérience dans ce domaine, nous avons fait l'objet de contestations devant les tribunaux et, jusqu'à présent, nous sommes parvenus à les contrer avec succès.

Le nombre de telles affaires n'a pas été important, mais nous avons de l'expérience dans ce domaine, en général, et nous peaufinons ces directives que nous diffuserons à plus grande échelle. Il s'agit de personnes ayant des antécédents de violence, de trafic de stupéfiants, d'abus sexuels, d'infractions en matière d'armes.

Le sénateur Cochrane: Merci.

Le sénateur Lavoie-Roux: J'ai posé cette question, plus ou moins, avant d'écouter l'intervention du sénateur Cochrane. J'aimerais que vous m'expliquiez de manière un peu plus approfondie ce que représente la saisie de documents par les douanes. Est-ce parce que vous avez des soupçons à l'égard de quelqu'un que vous commencez à surveiller les documents qui entrent au pays? Je m'inquiète du fait que tout d'un coup, nous donnons aux douanes le pouvoir de saisir des documents et de déterminer ceux à saisir. Il me semble que l'on court un risque.

M. Richard Graham, agent principal de la politique, Politique de contrôle et d'application de la loi, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration: À l'heure actuelle, les douanes ont le pouvoir d'examiner le courrier international. Ce pouvoir leur est conféré en vertu de la Loi sur les douanes et il y est fait également mention dans la Loi sur la Société canadienne des postes.

Les douanes reçoivent tout le courrier international. Les agents des douanes ont le pouvoir d'ouvrir tout paquet qui arrive par le courrier dans la mesure où il pèse plus de 30 grammes. Tout ce qui pèse moins de 30 grammes est considéré comme du courrier personnel et n'est pas ouvert; les agents des douanes ne lisent pas les lettres. Par conséquent, leur tâche ne consiste pas simplement à identifier certaines personnes et à les poursuivre. Ils se contentent en fait d'examiner les paquets pour voir ce qu'ils contiennent; ils

[Text]

open all packages. There are hundreds of thousands that come through, so they are doing it basically at random. They are opening a certain amount of the mail —

Senator Lavoie-Roux: Now that you mention it, I have just had an experience. I have a daughter who was in California and she sent me something through priority post. The letter itself weighs less than 30 grams, but if they weighed it with the big cardboard envelope, then it is probably more than 30 grams, and the letter was opened inside. I really wondered what was happening. They told me that customs has the right to do that. I think it can be abusive.

Mr. Graham: I guess the spectre is one in which it could be abusive. However, generally speaking, they have hundreds of thousands of pieces of mail going by them. They are not stopping and reading people's letters. It is not the content of what is written; it is the contents of the package they are looking for. This is perhaps outside the scope of this legislation, whether or not customs officers should have the right to open people's mail. They are looking for drugs, they are looking for —

Senator Lavoie-Roux: I have no objection to that, but they are abusing ordinary citizens.

Mr. Graham: Yes, but they cannot tell the difference when a package comes in. There is no way for them to be able to identify whether or not this individual is a criminal. As I say, they are not reading people's mail; they don't have time to read people's mail. At least, that is what they assure us.

Senator Lavoie-Roux: The letter inside was open.

Mr. Graham: Yes.

Senator Lavoie-Roux: There was no secret in it, but it was open.

Mr. Graham: I understand your concern, but it is not something with which I think the average citizen has to be concerned, people reading their private mail. It is not the content of what is written. They are, rather, looking for specific things: they are looking for things that would violate the Narcotics Control Act, the Drug Act, the different pieces of agricultural legislation, so that people are not sending things which are banned in Canada, that might carry diseases, and firearms.

They are looking at things which are generally considered to be a danger or create an offence in Canada. As I say, it is perhaps outside the scope of this bill to be discussing the powers that they have, but the way it is going to happen is simply that they will go through the mail. Right now, they are identifying travel documents as part of what they are finding.

They have to put these packages back in the mail because there is no legislation that says anybody can seize them. If they find something that they are suspicious of, the customs officers will simply put it aside and call in an immigration officer. An officer who has been trained in document analysis will be the person who makes the final decision. It will be an immigration officer who

[Traduction]

les scrutent, les passent au crible. Ils n'ouvrent pas tous les paquets. Il y en a des centaines de milliers qui arrivent au pays, si bien qu'ils procèdent en fait au hasard. Ils ouvrent une certaine quantité de paquets...

Le sénateur Lavoie-Roux: Maintenant que vous le dites, j'aimerais vous raconter ce qui m'est arrivé. Une de mes filles qui se trouvait en Californie m'a envoyé quelque chose par la poste prioritaire. La lettre elle-même pesait moins de 30 grammes; mais si cet envoi a été pesé en comptant la grande enveloppe cartonnée, il est probable qu'il pesait plus de 30 grammes; la lettre a été ouverte. Je me suis vraiment demandée ce qui s'était passé. On m'a dit que les douanes avaient le droit d'agir ainsi. À mon avis, cela peut être source d'abus.

M. Graham: J'imagine que l'on pourrait avoir la hantise de pratiques abusives. Toutefois, en général, des centaines de milliers d'objets de correspondance leur passent entre les mains. Ils ne vont pas se mettre à lire les lettres. Ce n'est pas ce qui est écrit qui les intéresse, mais plutôt ce que renferme le paquet. Que les agents des douanes aient le droit d'ouvrir le courrier dépasse peut-être le cadre de cette loi. Ce qu'ils cherchent en fait ce sont les drogues...

Le sénateur Lavoie-Roux: Je n'ai rien contre cela, mais ils insultent le citoyen moyen.

M. Graham: Oui, mais ils ne peuvent pas le savoir, lorsqu'un paquet arrive. Rien ne leur permet de savoir si cette personne est un criminel ou non. Comme je le dis, ils ne lisent pas le courrier personnel; ils n'en ont pas le temps. C'est tout du moins ce qu'ils nous assurent.

Le sénateur Lavoie-Roux: La lettre à l'intérieur du paquet avait été ouverte.

M. Graham: Oui.

Le sénateur Lavoie-Roux: Il n'y avait pas de secret, mais elle a été ouverte.

M. Graham: Je comprends votre préoccupation, mais à mon avis, ce n'est pas quelque chose dont devrait s'inquiéter le citoyen moyen; personne ne va lire son courrier personnel. Ce n'est pas ce qui est écrit qui importe. Les agents des douanes recherchent plutôt certaines choses particulières qui iraient à l'encontre de la Loi sur les stupéfiants, de la Loi sur les drogues, des diverses lois sur l'agriculture, de manière que personne n'envoie de choses qui sont interdites au Canada, qui pourraient amener des maladies, des armes à feu.

Ils recherchent ce qui habituellement est considéré comme constituant un danger ou une infraction au Canada. Comme je le dis, la question des pouvoirs qui leur sont conférés dépasse peut-être le cadre de ce projet de loi, mais la seule façon pour eux de le faire consiste à examiner le courrier. Pour l'instant, ce sont, entre autres, des documents de voyage qu'ils trouvent.

Ils doivent remettre ces paquets dans le courrier, car aucune loi n'en autorise la saisie. S'ils trouvent quelque chose qui éveille leurs soupçons, les agents des douanes le mettront simplement de côté et feront venir un agent d'immigration. Seul un agent formé dans l'analyse des documents pourra prendre une décision finale. C'est donc un agent d'immigration qui se rendra au dépôt pour

[Texte]

will go to the depot and check the mail, and any packages that contain things which obviously can be used to circumvent the Immigration Act can be seized. The person whose mail is seized will be notified.

Senator Lavoie-Roux: What control can you exercise to prevent abuses being committed — forget people born in Canada — against immigrants?

Mr. Therrien: If you look at the legal standard for the mail to be examined, already there is control in law. The customs officers will not open letters, for instance, on the basis —

Senator Lavoie-Roux: They do, I just told you. They did it to a Canadian. What would they do to immigrants?

Mr. Therrien: Normal letters weigh less than 30 grams.

Senator Lavoie-Roux: It was less than 30 grams.

Mr. Therrien: So to that extent they cannot open the mail if it is less than 30 grams. If it is more than 30 grams, they can only examine mail that includes things where the importation of that thing is prohibited, such as drugs. In the case that occupies us here, travel documents, if you have a package weighing more than 30 grams, and the package obviously contains a letter, they will not have the authority to examine it. They must have grounds to suspect that the package contains a travel document, an identity document, for them to examine it and pass it on to an immigration officer.

Senator Lavoie-Roux: I do not think it is foolproof, from what I can judge. You say it has to be 30 grams or they do not examine it, but they do open other types of mail.

Senator Cools: They should open more.

Senator Lavoie-Roux: I do not think they should open my mail.

Mr. Baker: The smuggling of aliens across international borders today is a very, very major international problem. It concerns not just Canada but most developed countries, and even some of the developing countries. There are situations where they will find coming through the mail, or particularly through courier services, packages they feel contain passports, and there may be 10, 12, 15, because if they are genuine passports where they are able to resubstitute photos, these are one of the best documents you can have. They bring one load in and they send the documents back, change the photos and they keep recycling. One document can be used to bring in a hundred people.

One of the very frustrating things they have to face today is that sometimes they have a package they know contains several travel documents, by the feel of the package, but they do not have the power to seize those.

Mr. Grant: They can even open the package and find the documents. It is not just the feel, they open documents now.

[Translation]

vérifier le courrier; tout paquet qui renferme des objets qui, de toute évidence, peuvent servir à contrevenir à la Loi sur l'immigration, sera saisi. La personne dont le courrier est saisi sera avertie.

Le sénateur Lavoie-Roux: Quel contrôle pouvez-vous exercer pour empêcher tout abus (je ne veux pas parler ici des personnes nées au Canada) à l'endroit des immigrants?

M. Therrien: Il suffit d'examiner la norme juridique relative à l'examen du courrier pour savoir que légalement, il y a déjà contrôle. Les agents des douanes ne vont pas se mettre à ouvrir des lettres, par exemple, sous prétexte...

Le sénateur Lavoie-Roux: Ils le font, je viens de vous le dire. Ils l'ont fait alors que le destinataire était un ressortissant canadien. Que feraient-ils dans le cas où le destinataire serait un immigrant?

M. Therrien: Les lettres normales pèsent moins de 30 grammes.

Le sénateur Lavoie-Roux: Elle pesait moins de 30 grammes.

M. Therrien: Ils ne peuvent pas ouvrir le courrier s'il pèse moins de 30 grammes. S'il pèse plus de 30 grammes, ils ne peuvent l'examiner que s'il renferme des choses dont l'importation est interdite, comme des drogues. Dans le cas qui nous intéresse ici, c'est-à-dire les documents de voyage, les agents des douanes ne peuvent pas examiner un paquet pesant plus de 30 grammes lorsque cet envoi, de toute évidence, renferme une lettre. Ils doivent avoir de bonnes raisons de croire que le paquet renferme un titre de voyage, une pièce d'identité, avant de l'examiner et de le transmettre à un agent d'immigration.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je ne crois pas que ce système soit infaillible, d'après ce que je peux voir. Vous dites que l'envoi doit peser 30 grammes, sinon, ils ne l'examinent pas; mais ils ouvrent d'autres genres de courrier.

Le sénateur Cools: Ils devraient en ouvrir davantage.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je ne pense pas qu'ils devraient ouvrir mon courrier.

M. Baker: Le passage clandestin d'étrangers d'un pays à l'autre est aujourd'hui un problème international majeur. Il vise non seulement le Canada, mais la plupart des pays développés, et même certains pays en développement. Dans certains cas, on trouve dans le courrier, ou surtout dans les envois par messenger, des paquets qui, d'après les douanes, contiennent des passeports; il peut y en avoir 10, 12, 15, car il n'y a pas meilleur document, surtout s'il s'agit de passeports authentiques dont on peut changer la photo. Il suffit d'en apporter une série, de renvoyer les documents, de changer la photo et de continuer le recyclage. Un seul document peut servir à faire entrer une centaine de personnes.

Ce qui peut être très frustrant, c'est que parfois les agents savent qu'un paquet renferme plusieurs titres de voyage, simplement en touchant le paquet, alors qu'ils n'ont pas le pouvoir de le saisir.

M. Grant: Ils peuvent même ouvrir le paquet et trouver ces documents. Ce n'est pas juste au toucher; ils ouvrent maintenant les documents.

[Text]

Senator Lavoie-Roux: I have just given you an example, and it happened twice. Then you tell me it is foolproof and there is no abuse, and it is the weight, and this and that. There is something wrong with the system. Perhaps it does not apply to your department but to the customs department.

Mr. Graham: You may want to speak to customs about that, and Canada Post Corporation.

Senator Cools: Could I take you back on to this?

The Chairman: Senator Cools, Senator Jessiman is next.

Senator Jessiman: I just want to clarify something, and I think it should clarify it for Senator Lavoie-Roux. This act itself does not give us any further powers to open anything. They can open it anyway. It has got nothing to do with this act. Once they find these things, though, then they seize them, and that makes sense.

Senator Cools: That is right.

Senator Lavoie-Roux: But my question was, again, the abuse.

Senator Jessiman: That has nothing to do with this act.

Senator Cools: Perhaps, Mr. Chairman, that is something we should look at.

The Chairman: Yes, at another time.

Mr. Therrien: I would just like to make a clarification on the senator's comment?

The Customs Act currently authorizes customs to open the mail in certain circumstances, that is quite true, and it is when the mail contains items, the importation of which is regulated by Canadian law, whether it is agricultural products, drugs, et cetera.

The problem we are addressing in this legislation is the use of the mail to import documents, and particularly fraudulent travel documents, which is not something that is regulated by law now. To that extent, customs officers do not currently have the authority to examine the mail for that type of product.

Senator Jessiman: I understand that. And this is what this amendment is for; is that correct?

Mr. Therrien: Yes.

Senator Cools: The witnesses have raised what I think is a very important but little known fact which is basically the movement back and forth of documentation, for fraudulent purposes, in the business of getting access to both immigration and refugee status.

Perhaps you can build on that fact and tell us a little bit more about the kinds of infractions and the kinds of occurrences that are happening, because I have heard stories of exactly what you have just raised, fraudulent travel documents moving back and one

[Traduction]

Le sénateur Lavoie-Roux: Je viens juste de vous donner un exemple qui s'est produit à deux reprises. Vous me dites maintenant que le système est infaillible et qu'il n'y a pas d'abus; que c'est le poids qui compte, et cetera. Il y a quelque chose qui ne marche pas dans le système. Peut-être ce problème relève-t-il de la compétence non pas de votre ministère mais de celui des douanes.

M. Graham: Vous souhaiterez peut-être parler aux douanes à ce sujet, ainsi qu'à la Société canadienne des postes.

Le sénateur Cools: Pourrais-je revenir là-dessus?

Le président: Sénateur Cools, c'est maintenant le tour du sénateur Jessiman.

Le sénateur Jessiman: Il y a une chose que j'aimerais préciser, à l'intention du sénateur Lavoie-Roux. La loi en elle-même ne nous donne aucun pouvoir supplémentaire à propos de l'ouverture de quoi que ce soit. On peut de toute façon ouvrir le courrier. Cela n'a rien à voir avec cette loi. Lorsque l'on trouve ces objets, cependant, on peut les saisir et cela est logique.

Le sénateur Cools: C'est exact.

Le sénateur Lavoie-Roux: Mais la question que je posais était celle des abus.

Le sénateur Jessiman: Cela n'a rien à voir avec la présente loi.

Le sénateur Cools: Il s'agit peut-être, monsieur le président, d'un point qu'il faudrait examiner.

Le président: Oui, à un autre moment.

M. Therrien: J'aimerais simplement donner des éclaircissements à propos de l'observation du sénateur.

Il est vrai qu'actuellement, la Loi sur les douanes autorise les agents à ouvrir le courrier dans certains cas, lorsque le courrier en question renferme certains objets dont l'importation est réglementée par la loi canadienne, qu'il s'agisse de produits agricoles, de drogues, et cetera.

Le recours au courrier pour importer des documents, et notamment des titres de voyage falsifiés, qui ne fait pas actuellement l'objet d'une réglementation en vertu de la loi, est le problème qui nous intéresse dans le cadre de cette loi. À cet égard, les agents des douanes n'ont pas actuellement le pouvoir d'examiner le courrier pour voir s'il renferme ce genre de produit.

Le sénateur Jessiman: J'ai bien compris, et c'est la raison pour laquelle nous avons cette modification, n'est-ce pas?

M. Therrien: Oui.

Le sénateur Cools: Les témoins ont soulevé ce qui, à mon avis, représente un point fort important mais peu connu, soit les envois aller-retour de documents, à des fins frauduleuses, afin d'obtenir accès au statut d'immigrant et de réfugié.

Peut-être pourriez-vous aller plus loin et nous parler un peu plus des genres d'infractions et de situations qui se produisent, car j'ai déjà entendu des histoires de ce que vous venez exactement de nous raconter, des histoires de titres de voyage falsifiés qui vont et

[Texte]

document even serving many, one passport even serving many, many claimants or many individuals.

We are dealing with deviance. Whether it is under immigration, it is still deviance. I wonder if you could share with us some more data about that, and even some statistics, because I am told it is quite unnerving. Do you have any figures?

Mr. Baker: None of us here is from the enforcement side of the immigration department, but certainly we come across, in our work, instances of organized alien smuggling. Globally, it is simply a big business today, and many of those who have been involved in international drug smuggling have taken on aliens because the benefits are almost as great and the penalties and punishments are almost nil.

If you get caught smuggling drugs, you are probably going to go to jail in most countries for quite a long time today. However, if you get caught smuggling aliens, in most cases you are probably going to get a fine, not a very big one, and if you get a jail term it will be a very, very small one.

We have examples. The Americans, last year, intercepted off the U.S. coast almost a ship a month of people who had been organized out of Fujian province in China, one province, and they were taking on a boatload of, say, 150 to 200 people at \$25,000 U.S. a head — a trampboat that you could hire for nothing. The U.S. Coast Guard or navy managed to intercept them. They also know that they missed an awful lot.

It is one of the big global businesses of the day. This is one of the things that we are up against and one of the things that unfortunately sometimes gives immigration a bad name.

Senator Cools: On the same subject matter, but moving past that particular point, do you have any numbers of the individuals who are awaiting determination who are actually charged with crimes or involved in crimes? If one read certain newspapers in Toronto, one would get the impression that the numbers are quite enormous. Do you have any data, again, hard data, as to how many people we are dealing with?

Mr. Graham: Are you referring to the refugee system?

Senator Cools: Yes.

Mr. Graham: We do not have any actual numbers. Last year, I believe there were certificates issued on maybe 20 people.

Mr. Baker: It would be more than that. Maybe 50 people.

Mr. Graham: Fifty people who were trying to get into the refugee system who we identified as being criminals.

Senator Cools: Would that be 50 people across the country?

[Translation]

qui viennent, des histoires de passeports également qui servent à de nombreuses personnes ou demandeurs.

Il s'agit ici de déviance. Même si cela se passe dans le domaine de l'immigration, c'est toujours de la déviance. Je me demande si vous pourriez nous transmettre davantage de données à ce sujet, voire même quelques statistiques, car j'ai appris que c'est quelque chose de tout à fait déconcertant. Avez-vous des chiffres?

M. Baker: Aucun de nous ne s'occupe de l'exécution de la loi au sein du ministère de l'Immigration, mais bien évidemment il nous arrive dans le cadre de notre travail de tomber sur des cas de passage clandestin organisé. C'est aujourd'hui une affaire très lucrative à l'échelle de la planète et beaucoup de ceux qui ont fait du trafic international de drogues s'occupent maintenant des étrangers, car les avantages sont presque aussi importants et les peines presque nulles.

Si vous faites du trafic de drogues et que vous êtes pris sur le fait, vous risquez, dans la plupart des pays, de passer pas mal de temps en prison. Toutefois, si vous facilitez le passage clandestin des étrangers et que vous êtes pris sur le fait, dans la plupart des cas, vous allez avoir à payer une amende, pas très élevée, et si vous êtes condamné à une peine de prison, ce sera pour une durée très courte.

Nous avons des exemples. L'an dernier, les États-Unis ont intercepté au large des côtes américaines un navire par mois de personnes originaires de la province chinoise de Fujian; les organisateurs embarquaient de 150 à 200 personnes environ par bateau contre 25 000 \$ américains par tête — il s'agit de bateaux de tramping que l'on peut affréter pour presque rien. La garde côtière ou la marine américaine ont réussi à les intercepter. Elles savent également que beaucoup sont passés entre les mailles du filet.

Il s'agit de l'une des grandes affaires mondiales d'aujourd'hui. C'est un des éléments contre lesquels nous nous élevons et qui malheureusement ternit parfois la réputation de l'immigration.

Le sénateur Cools: Toujours à ce sujet, mais en allant un peu plus loin, avez-vous des chiffres sur le nombre de ceux qui attendent la reconnaissance et qui sont accusés de crimes ou qui ont participé à des crimes? Il suffit de lire certains quotidiens de Toronto pour avoir l'impression qu'ils sont fort nombreux. Avez-vous des données, des données précises, sur le nombre de personnes que cela représente?

M. Graham: Voulez-vous parler du processus de reconnaissance du statut de réfugié?

Le sénateur Cools: Oui.

M. Graham: Nous n'avons pas de chiffres. L'an dernier, je crois que peut-être 20 personnes ont fait l'objet d'une attestation.

M. Baker: Plus que cela, peut-être 50 personnes.

M. Graham: Cinquante personnes qui essayaient d'avoir accès au système de réfugié et que nous avons identifiées comme étant des criminels.

Le sénateur Cools: Cinquante personnes dans tout le pays?

[Text]

Mr. Graham: That is 50 people across the country. The majority of these people, a lot of them were people who were convicted of crimes overseas and were coming here and claiming refugee status just to try to delay their return home.

Senator Cools: Are they largely in the big cities — Toronto and Montreal? They are not in Nepean; they are in the big cities.

Mr. Graham: Largely. They are not showing up in Medicine Hat to any extent. They tend to go to those larger centres, largely because there is a large community there with which they feel more at home — they can disappear into that community.

The abuse of the refugee system or the abuse of the immigration system as a whole by criminals is not a large number of people. We are not going to affect great numbers of people by these processes. We do not expect to see a big shift in numbers. It is purely to protect the system from the abuse it is getting now and to make sure that Canadians understand that the government is going to protect them from these things when it comes to our attention. We are not trying to stop large flows of people. These pieces of legislation are not going to change that.

Senator Cools: I have one further question, Mr. Chairman. There are large numbers of refugee claimants living in Toronto. Who finances their room and board in the period of time that these claims take to process?

Mr. Grant: When a person makes a refugee claim, once they have completed their medical examination to ensure that they do not represent a danger to public health in Canada, they are able to apply for a work permit to work in Canada. That work permit is valid for a period of nine months, which is the time it takes, on average, to complete a determination leading to a negative decision. A positive decision is usually made in about half that time, partly because for a negative decision there have to be written reasons; a positive decision does not require written reasons. For a negative decision, I suppose some are less convincing cases than others so you may get delaying tactics taking place.

That is where we get our average number of nine months. If the person then can seek judicial leave from the Federal Court and they do that, they will be issued another work permit for that period, so they are able to work through this period. If they cannot find work, they apply for and are eligible for provincial welfare.

Senator Cools: Could we talk a little bit about that. In Ontario, they would be under the GWA, General Welfare Assistance Act. How many refugee claimants would currently be living under general welfare assistance at this moment, say, in Ontario? Do you have a number for that?

[Traduction]

M. Graham: Oui. La majorité, beaucoup d'entre eux, ont été reconnus coupables de crimes à l'étranger, sont venus ici et ont demandé le statut de réfugié uniquement pour retarder leur retour dans leur pays.

Le sénateur Cools: Se trouvent-ils essentiellement dans les grandes villes, Toronto et Montréal? Ils ne se trouvent pas à Nepean; ils se trouvent dans les grandes villes.

M. Graham: Pour la plupart, oui. Ils ne vont pas s'installer à Medicine Hat, par exemple. Ils ont tendance à se diriger vers les centres plus importants, surtout parce qu'ils y trouvent une grande collectivité qui leur permet de se sentir davantage chez eux, collectivité au sein de laquelle ils peuvent éventuellement disparaître.

Dans l'ensemble, il n'y a pas tant de criminels que cela qui abusent du système de reconnaissance du statut de réfugié ou du système d'immigration. Ces processus ne toucheront pas beaucoup de gens. Nous ne nous attendons pas à des changements significatifs quant au nombre. Il s'agit simplement de protéger le système contre les abus qu'on en fait à l'heure actuelle et de faire en sorte que les Canadiens comprennent que le gouvernement va les protéger contre cet état de chose lorsqu'il est mis au courant de la situation. Nous n'essayons pas d'endiguer des arrivées massives. Ces mesures législatives ne visent pas à changer cela.

Le sénateur Cools: J'ai une autre question, monsieur le président. Beaucoup de revendicateurs du statut de réfugié vivent à Toronto. Qui paie les frais de subsistance de ces personnes pendant que l'on traite ces demandes?

M. Grant: Une personne qui présente une demande de reconnaissance du statut de réfugié peut, une fois qu'elle a subi l'examen médical permettant d'affirmer qu'elle ne constitue pas un danger pour la santé publique au Canada, présenter une demande de permis de travail au Canada. Ce permis est valable pour neuf mois, le temps qu'il faut en moyenne pour rendre une décision défavorable. Il faut habituellement la moitié du temps pour rendre une décision favorable, en partie parce qu'une décision défavorable doit être assortie de raisons écrites, alors qu'il n'en va pas de même pour une décision favorable. Dans le cas d'une décision défavorable, je suppose que certains cas sont moins convaincants que d'autres et qu'il est possible de se servir de moyens dilatoires.

C'est là où nous obtenons notre moyenne de neuf mois. Si la personne peut alors tenter d'obtenir une permission de la Cour fédérale et qu'elle le fait, elle se verra émettre un autre permis de travail pour cette période, de sorte qu'elle peut travailler tout au long de cette dernière. Si elle ne peut trouver du travail, elle peut présenter une demande d'assistance sociale aux autorités provinciales et y est admissible.

Le sénateur Cools: Pourrions-nous parler un peu de cela. En Ontario, ces personnes relèveraient de la Loi sur l'assistance sociale générale. Combien de revendicateurs du statut de réfugié, par exemple en Ontario, dépendraient à l'heure actuelle pour vivre de l'aide sociale générale? En connaissez-vous le nombre?

[Texte]

Mr. Grant: We do not have a number. We have been working with the province of Ontario, and for reasons that I am afraid I cannot explain because I do not understand, it is a question of systems, of matching up who is in a refugee determination in our system versus who is receiving welfare in their system. We have been having problems but we are trying to work out that number.

Therefore, I cannot offer a number at this point. I can say that there was a report over a year ago now, in the newspaper, that there were 95,000 refugee claimants in Ontario on welfare. That was obviously not a true number because at that time there were not 95,000 refugee claimants in all of Canada.

That indicates the problems we are having with the data. The problem appears to be that when somebody enters the welfare system in Ontario, they are recorded as being a refugee claimant and that tag remains with them regardless of their status. In some cases, they are found to be refugees and they may even have become permanent residents, and if they are still receiving welfare they are still being counted as refugee claimants. In other cases when, they are found not to be refugee claimants, and in fact removed from the country, they may still be in the system recorded as refugee claimants.

The way the numbers are tracked is a major problem. I do not think there is an answer to your question. It is not 95,000; it is considerably less than that, but I cannot offer a number.

Senator Cools: I am quite curious about some of this. It is very hard to put your hands on real, hard numbers, because a couple of months ago I was chatting with someone who worked in one of the women's shelters, so-called, for battered women. She told me at that time, that the majority of residents in the shelter at that moment were refugees. They were not battered women at all; they were people in the shelters for, basically, just bed and board. Some of them get refugee status; some are denied.

It seems to me very difficult to get any hard data, really, on where federal responsibility begins and ends and provincial social assistance and welfare begins and ends. Somehow or the other, I cannot help but believe that we have to really look at this a lot more closely, because I, personally, am very, very interested in who is helping who and what help is going to where and what moneys are moving from where to where.

Mr. Baker: I think Brian mentioned that one of the problems here is definitions. You really have got three different streams. You have got refugee claimants who have arrived in Canada, made a refugee claim and are awaiting determination. You have got people who have passed that process and have been found to be refugees and are now permanent residents, and then you have the third stream, those who were selected abroad as refugees,

[Translation]

M. Grant: Nous n'avons pas ces chiffres. Nous travaillons en collaboration avec la province de l'Ontario et, pour des raisons que j'ai bien peur de ne pouvoir expliquer parce que je ne comprends pas, le problème réside dans les systèmes, dans le fait qu'on ne parvient pas à associer qui est un revendicateur du statut de réfugié dans notre système et qui touche des prestations de bien-être social dans le leur. Nous éprouvons des difficultés, mais nous essayons d'obtenir ce chiffre.

Je ne puis donc vous donner de chiffres pour l'instant. Je peux vous dire que d'après un rapport publié dans les journaux il y a plus d'un an maintenant, 95 000 revendicateurs du statut de réfugié en Ontario touchaient des prestations de bien-être social. Ce chiffre était de toute évidence faux à l'époque vu qu'il n'y avait pas 15 000 revendicateurs du statut de réfugié dans le Canada tout entier.

Cela vous montre les problèmes que nous posent les données. Le problème semble résider dans le fait que, lorsqu'une personne commence à toucher des prestations de bien-être social en Ontario, elle est inscrite comme revendicatrice du statut de réfugié et qu'elle conserve cette étiquette peu importe son statut. Dans certains cas, ces personnes sont reconnues comme des réfugiés et peuvent même être devenues des résidents permanents; si elles continuent de recevoir des prestations de bien-être, on continue de les compter comme des revendicateurs du statut de réfugié. Dans d'autres cas lorsque, on leur a refusé le statut de réfugié et qu'elles ont en fait quitté le pays, il peut arriver qu'elles soient encore inscrites comme revendicateurs du statut de réfugié.

Nous éprouvons d'énormes difficultés à obtenir les chiffres. Je ne pense pas qu'il y ait de réponse à votre question. Ce n'est pas 95 000; c'est beaucoup moins que cela, mais je ne peux vous donner de chiffre.

Le sénateur Cools: Je suis très curieuse à l'égard d'une partie de cette question. C'est très difficile d'obtenir des chiffres réels parce qu'il y a quelques mois, je parlais avec une employée de l'un de ce qu'on appelle les refuges pour femmes battues. Elle me disait alors que la plupart des résidents du refuge étaient des réfugiés. Il ne s'agissait nullement de femmes battues; ces personnes pensionnaient pour ainsi dire dans le refuge. Certaines d'entre elles obtiennent le statut de réfugié d'autres non.

Il me semble très difficile d'obtenir des données précises sur le moment où commence et finit la responsabilité fédérale et le moment où commence ou finit la responsabilité provinciale en matière d'aide sociale. D'une manière ou d'une autre, je ne peux m'empêcher de croire qu'il nous faut nous pencher très sérieusement là-dessus parce que personnellement, je suis très curieuse de savoir qui est qui, quelle aide est destinée à quel endroit et quel argent passe de quel endroit à quel endroit.

M. Baker: Si je ne m'abuse Brian a fait remarquer que l'un des problèmes qui se posent ici porte sur les définitions. Nous avons vraiment trois courants différents. Nous avons les revendicateurs du statut de réfugié qui arrivent au Canada, déposent une demande et attendent qu'une décision soit rendue. Vous avez ensuite les gens qui ont suivi ce processus, ont obtenu le statut de réfugié et sont maintenant résidents permanents; enfin vous avez le

[Text]

came to Canada, landed as permanent residents, and are entitled to virtually the same benefits as are Canadians. It may well have been that the person you were talking to was mixing all three of those.

Senator Cools: I have no doubt that they are all mixed up, because it is not clear.

Mr. Grant: I would just like to add a clarification on what I said. The problem does exist, and we are not throwing our hands up. We are, in fact, working with Ontario now to try to get the numbers that you are asking for.

Senator Cools: Good.

Mr. Grant: But it will take some time.

Senator Cools: I will give an example. Some people came to me for help on a very painful and very tragic case some weeks ago. It was a particular woman who was claiming refugee status, and she had been staying in one of those shelters for two years. Two years!

Now, if these so-called institutions are justified for their existence and funding based on emergency six weeks' stays, then one begins to wonder what is happening and why is her claim taking so long. If you come across any hard information, I would be quite happy to receive it.

The Chairman: Thank you, Senator Cools, for your very interesting discussion. Senator Lavoie-Roux.

Senator Lavoie-Roux: Just one question. Are you satisfied with what we discussed before — I think it was your second amendment or second point — in relation to the sentence of ten years, to sort of distinguish the one that would be refused appeal and the one that would not be? Do you think this will cover all?

Of course, I know that some could sort of go through the... passer à travers les mailles du filet, but are you satisfied that this takes care of most people who eventually could be a danger for Canadian citizens?

Mr. Baker: Yes. Originally, the way this was constructed was that we were not going to use the danger certificate. We were simply going to have people who had been convicted of offences which render them inadmissible under 19(1)(c) of the act, which is crimes under the Criminal Code where the maximum punishment is ten years or more. That was felt by many critics, probably rightly so, as too low a threshold. Then we decided to bring in something that we had used elsewhere in the act over the last couple of years, which were these certificates of danger, thereby raising the threshold.

It is important to emphasize that it sounds very serious, punishable by ten years or more, but sit down some time and look at the Criminal Code and see what the maximum punishments are. They are very, very surprising. Obtaining a passport by fraud in Canada is, I believe, punishable by 14 years in prison. Now, almost nobody who is convicted of that. In fact, nobody who is

[Traduction]

troisième courant, ceux qui ont été choisis à l'étranger comme réfugiés, sont venus au Canada, sont arrivés au Canada comme résidents permanents et ont droit pour ainsi dire aux mêmes avantages que les autres Canadiens. C'est peut-être que la personne à qui vous avez parlé ne faisait pas la différence entre les trois catégories.

Le sénateur Cools: Je n'ai aucun doute que personne ne sait où il en est, parce que ce n'est pas clair.

M. Grant: J'aimerais ajouter une précision à ce que j'ai dit. Le problème existe bel et bien et nous ne levons pas les bras de désespoir. En fait, nous travaillons en collaboration avec l'Ontario pour tenter d'obtenir les chiffres que vous demandez.

Le sénateur Cools: Très bien.

M. Grant: Mais cela prendra un certain temps.

Le sénateur Cools: Je vais vous donner un exemple. Des gens sont venus réclamer mon aide il y a quelques semaines au sujet d'un cas très pénible et très tragique. Il s'agissait d'une femme qui revendique le statut de réfugié et qui habite dans ces refuges depuis deux ans. Deux ans!

Et maintenant, si l'existence et le financement de ces établissements reposent sur des séjours d'urgence de six semaines, il faut alors se demander ce qui se passe et pourquoi on tarde tant à décider de son statut. Si vous tombez sur des renseignements précis, je serais très heureuse que vous m'en fassiez part.

Le président: Merci, sénateur, de la discussion très intéressante que vous avez suscitée. Sénateur Lavoie-Roux.

Le sénateur Lavoie-Roux: Une seule question. Êtes-vous satisfait de ce dont nous avons discuté auparavant (je crois qu'il s'agissait de votre second amendement ou second point) en ce qui a trait à la peine de dix ans, pour faire en quelque sorte la distinction entre la personne qui se verrait refuser un appel et celle qui l'obtiendrait? Croyez-vous que cet article englobe tout cela?

Bien sûr, je sais bien que certains pourraient (passer à travers les mailles du filet) mais croyez-vous que cet amendement s'occupe de la plupart de ceux qui pourraient constituer un danger pour les citoyens canadiens?

M. Baker: Oui. À l'origine, de la façon dont ceci avait été prévu, nous n'allions pas recourir à l'attestation de sécurité. Nous allions simplement englober les personnes qui avaient été condamnées pour des infractions qui les rendent inadmissibles aux termes de l'alinéa 19(1)c) de la Loi, c'est-à-dire des crimes relevant du Code criminel et pour lesquels la peine maximale est de dix ans ou plus. De nombreux critiques ont jugé, à raison probablement, que ce seuil était trop bas. Nous avons alors décidé de recourir à quelque chose que nous avions utilisé ailleurs dans la loi au cours des deux dernières années, c'est-à-dire ces attestations de sécurité, relevant ainsi le seuil.

Il est important d'insister sur le fait que cela semble très sérieux, une action dont la peine est de dix ans ou plus, mais prenez la peine de jeter un coup d'oeil au Code criminel afin de voir quelles sont les peines maximales. Vous serez très surpris. L'obtention frauduleuse d'un passeport au Canada est, je crois, punissable de 14 ans de prison. Presque personne n'est condamné

[Texte]

convicted of that would ever receive 14 years or anything remotely similar to 14 years. However, that is the potential maximum punishment in the Criminal Code.

I do not think we would probably want to consider such a person as (a), a danger, and (b), somebody we should probably kick out of Canada and remove their permanent resident status. Do you want to add anything to that, Daniel?

Mr. Therrien: I would just say generally that the ten-year threshold covers virtually all crimes involving violence. It involves, as well, a considerable number of crimes that do not involve violence. Hence the need for the certificate, or the decision that in addition to having committed a crime where the maximum penalty is ten years, the person needs to be a danger to the public in order to lose the right of appeal to the appeal division of the IRB. Yes, we are satisfied that we are covering crimes of violence.

Senator Lavoie-Roux: Do you know what are the — I should know, but I do not — what are the sentences for violence against family members, whether it is a child, a spouse or whatever? It is not ten years, I am sure.

Mr. Therrien: I do not have precise figures, but certainly the sentences are very rarely of the magnitude of ten years. It would usually range from months to a few years of imprisonment, but we are not really looking at the actual sentence because the Immigration Act is concerned with the maximum sentence more than the actual sentence.

Senator Lavoie-Roux: They could stay here. There would not be any problem, but we know that quite often these people become dangerous people.

Mr. Therrien: Absolutely.

Senator Lavoie-Roux: Where do we draw the line? Is it when we think they can be rehabilitated or they can be helped, or what? Also, is there anyone to help them?

Mr. Therrien: Again, the application of the new rules for a situation like this where somebody committed crimes punishable by ten years where the maximum penalty was, say, two years, if there was any recidivism or physical harm to the victim, obviously that would weigh a lot in the balance and it would take extraordinary humanitarian considerations for the person to stay.

Mr. Grant: Mr. Chairman, if I could just add that in all cases of criminality, major, minor cases of criminality, the person is found to be inadmissible under the Immigration Act and a removal order is issued against them.

In cases that do not meet this test of danger to the public, they are still issued with removal orders, but they have the right of appeal to the Immigration Appeal Division. Now, the Immigration Appeal Division may decide that their appeal is not worth

[Translation]

pour cette infraction. En fait, quiconque est condamné pour cela n'écoperait pas de 14 ans ou de quelque chose qui ressemble vaguement à une telle condamnation. Toutefois, c'est la peine maximale que prévoit le Code criminel.

Je ne crois pas que nous voudrions considérer une telle personne, dans un premier temps, comme un danger et, dans un deuxième temps, comme quelqu'un que nous devrions probablement renvoyer du Canada et à qui nous devrions retirer son statut de résident permanent. Avez-vous quelque chose à ajouter à cela Daniel?

M. Therrien: Je dirais simplement que ce seuil de dix ans englobe presque tous les crimes comportant de la violence. Il inclut, également, un grand nombre de crimes qui n'en comportent pas. D'où la nécessité de l'attestation, ou la décision voulant qu'en plus d'avoir commis un crime dont la peine maximale est de dix ans, la personne doit constituer un danger pour la société pour perdre son droit d'appel à la Section des appels de la CISR. Oui, nous sommes convaincus que nous englobons tous les crimes violents.

Le sénateur Lavoie-Roux: Savez-vous quelles sont (je devrais le savoir mais ce n'est pas le cas) les peines dans le cas d'actes de violence contre les membres de la famille, qu'il s'agisse d'un enfant, d'un conjoint ou de n'importe quoi d'autre? Ce n'est pas dix ans, je suis sûre?

M. Therrien: Je n'ai pas de chiffres précis, mais il est certain que les peines sont très rarement de dix ans. Elles se rangeraient habituellement entre des mois ou quelques années d'emprisonnement, mais nous ne considérons pas vraiment la peine réelle parce que la Loi sur l'immigration se préoccupe de la sentence maximale plus que de la sentence réelle.

Le sénateur Lavoie-Roux: Ils pourraient rester ici. Il n'y aurait pas de problème, mais nous savons qu'il arrive très souvent que ces personnes deviennent dangereuses.

M. Therrien: Tout à fait.

Le sénateur Lavoie-Roux: Mais où tirons-nous la ligne? Est-ce quand nous croyons qu'ils peuvent être réhabilités ou que nous pouvons les aider ou quoi encore? En outre, quelqu'un peut-il les aider?

M. Therrien: Une fois de plus, les nouvelles règles s'appliquent dans un cas où quelqu'un a commis des crimes punissables de dix ans d'emprisonnement alors que la peine maximale était disons de deux ans; s'il y avait récidive ou violence physique à l'endroit de la victime, cela pèserait de toute évidence beaucoup dans la balance et il faudrait vraiment des motifs humanitaires extraordinaires pour que la personne reste.

M. Grant: Monsieur le président, si je pouvais seulement ajouter que pour tous les crimes, qu'ils soient mineurs ou majeurs, la demande de la personne est jugée irrecevable en vertu de la Loi sur l'immigration et une ordonnance de renvoi est émise contre celle-ci.

Dans les cas où ils ne sont pas déclarés constituer un danger pour le public, on émet ces ordonnances de renvoi et ils ont le droit d'en appeler à la Section d'appel de l'Immigration. Celle-ci peut alors décider qu'il ne vaut pas la peine de retenir leur appel,

[Text]

upholding and will uphold the removal order and they will be removed. Because they do not fall into this does not mean they will not be removed from Canada. Many of them are removed from Canada because there are not grounds for humanitarian, compassionate considerations to overrule that removal order.

Senator Lavoie-Roux: Thank you.

Senator Kinsella: My first question is addressed to Mr. Therrien. I heard you testify a few moments ago that the Minister of Justice or the Attorney General has attached a certificate to this bill to the effect that it is consistent with the Canadian Charter of Rights and Freedoms. Was I correct in hearing you say that?

Mr. Therrien: Yes.

Senator Kinsella: Is there also a certificate saying that the bill is congruent with the Canadian Bill of Rights?

Mr. Therrien: Yes.

Senator Kinsella: Are there two certificates actually issued?

Mr. Therrien: Actually, a certificate is issued when legislation does not conform to either the Charter or the Bill of Rights, but in any event there was a determination by the deputy minister, in this case, both with respect to the Bill and to the Charter.

Senator Kinsella: Is the format a letter that the deputy minister sends to somebody, and, if so, to whom? Does he send it to the sponsoring minister?

Mr. Therrien: Frankly, I cannot recall what the actual format is, but there has been a determination both with respect to the Charter and the Bill of Rights.

Senator Kinsella: Would you have any sense as to how many bills passed by Parliament which had received this certificate from the Minister of Justice that the bill was congruent with either the Bill of Rights or the Charter were subsequently found by the courts to be not congruent at all?

Mr. Therrien: Obviously, the fact that the bill is presented and is felt by the Minister of Justice to be consistent with the Charter does not mean that the legislation will not be upheld eventually by the courts. Therefore, it is not a guarantee that the courts will agree with our views. However, this legislation was reviewed by the department, and we are of that view.

Senator Kinsella: All you can do is make your best judgment as to whether or not you think a bill is consistent with the Charter. We, as parliamentarians, examining a bill also wanting to be assured that the bill is constitutional, as well as meeting the standards provided for in the Canadian Bill of Rights, will want to apply a number of tests, and sometimes some of us find it helpful, in a parliamentary sense and in a legislative-making sense, to look at the standards that are used by the courts in measuring the congruency of a bill with the Charter. Some of us use the same kinds of tests that you have in Oaks in terms of the section 1 test.

[Traduction]

retiendra l'ordonnance de renvoi et ceux-ci seront renvoyés. Parce qu'ils ne tombent pas dans cette catégorie ne signifie pas qu'on ne les renverra pas du Canada. Nombre d'entre eux sont renvoyés du Canada parce qu'on ne peut s'appuyer sur aucun motif d'ordre humanitaire pour renverser cette ordonnance de renvoi.

Le sénateur Lavoie-Roux: Merci.

Le sénateur Kinsella: Ma première question s'adresse à M. Therrien. Je vous ai entendu dire il y a quelques instants que le ministre de la Justice ou le procureur général avait joint à ce projet de loi un certificat attestant que ce projet de loi est conforme aux dispositions de la Charte des droits et libertés. Vous ai-je bien entendu dire cela?

M. Therrien: Oui.

Le sénateur Kinsella: Existe-t-il aussi un certificat attestant que le projet de loi est conforme aux dispositions de la Déclaration canadienne des droits?

M. Therrien: Oui.

Le sénateur Kinsella: Deux certificats sont vraiment délivrés?

M. Therrien: En réalité, un certificat est délivré lorsque la loi ne satisfait aux dispositions de la Charte ou de la Déclaration des droits, mais de toute façon une décision a été rendue par le sous-ministre, dans ce cas, tant en ce qui concerne la Déclaration que la Charte.

Le sénateur Kinsella: S'agit-il d'une lettre que le sous-ministre envoie à quelqu'un et, dans l'affirmative, à qui? L'envoie-t-il au ministre qui parraine le projet de loi?

M. Therrien: En toute franchise, je ne peux dire quelle forme revêt vraiment le certificat, mais une décision a été prise tant en ce qui concerne la Charte que la Déclaration des droits.

Le sénateur Kinsella: Sauriez-vous combien de ces projets de loi adoptés par le Parlement, qui avaient fait l'objet de ce certificat émis par le ministre de la Justice attestant que le projet de loi était conforme aux dispositions tant de la Déclaration des droits que de la Charte, ont par la suite été jugés par les tribunaux comme n'étant absolument pas conformes?

M. Therrien: De toute évidence, le fait que le projet de loi est jugé par le ministre comme étant conforme aux dispositions de la Charte ne signifie pas que la loi sera pas un jour confirmée par les tribunaux. Par conséquent, il n'est pas garanti que les tribunaux seront d'accord avec nous. Toutefois, cette mesure législative a été examinée par le ministère et nous partageons ce point de vue.

Le sénateur Kinsella: Tout ce que vous pouvez faire, c'est de décider au meilleur de votre connaissance si un projet de loi est conforme ou non aux dispositions de la Charte. Nous, en tant que parlementaires, lorsque nous étudions un projet de loi et voulons aussi nous assurer que celui-ci est constitutionnel et qu'il est conforme aux dispositions de la Déclaration canadienne des droits, voudrions appliquer un certain nombre de critères, et parfois certains d'entre nous jugent utile, du point de vue parlementaire et du point de vue législatif, d'examiner les normes sur lesquelles se fondent les tribunaux pour mesurer le degré de conformité d'un projet de loi à la Charte. Certains d'entre nous utilisent le même

[Texte]

My question is around proportionality. Would either you or your colleagues explain to the honourable senators the magnitude of the problem that this instrument would attempt to solve. Some testimony was elicited — and I may not have understood it — a few moments ago, but I think you had suggested that the numbers were not great. How big a problem is it, so that we can test the proportionality here?

Mr. Graham: As I mentioned, in terms of refugee claimants last year, there were approximately 50 certificates issued. We would not expect a big increase in that number by adding permanent resident claims to it. What we are trying to do is protect the system from abuse there.

In terms of appeals for removal on criminality to the Immigration Appeal Division of the Immigrant and Refugee Board, approximately 380 criminality cases are dealt with by that board every year. Just to give that in perspective, there is also a backlog right now of about 1,200 cases, of which about 1,000 are criminality cases. We are looking at several years that these people are delaying their removal by putting in these appeals. The board is simply swamped with appeal cases.

It is hard to say how many of these cases will obtain certificates of danger, because without going through them and applying our principles to them one case at a time, we really cannot guess. Last year, approximately 119 people were given stays of removal orders by the board. Hence, we could expect that a certain percentage of those 119 cases will have certificates of danger.

Senator Kinsella: Therefore, the range would be from 50, if you like, to 2,000, and more probably the number that you have just given; is that correct?

Mr. Graham: Yes.

Senator Kinsella: If this extra power was not in the hands of the department, could not those 2,000 cases — using the upper number — be dealt with in a judicious, effective manner?

Mr. Graham: I am not sure I understand your meaning.

Senator Kinsella: Again, I want to hear the argument why this measure, this extra power, is necessary in order to deal with the size of the dossier.

Mr. Therrien: May I speak to that? There are a number of provisions which have been criticized as being potentially inconsistent with the Charter, and we think that we will likely not have to engage in a proportionality exercise. Certainly, for instance, in terms of the elimination of the appeal right before the immigration appeal division, our view would be, clearly, that we will not have to engage in a section 1 balancing exercise because we are replacing an appeal procedure before an administrative tribunal with another determination done by a minister's delegate, but which nevertheless weighs what the

[Translation]

genre de critères que vous avez dans l'arrêt Oaks quant aux critères que l'on retrouve à l'article 1.

Ma question porte sur la proportionnalité. Est-ce que vous ou l'un de vos collègues expliquerait aux honorables sénateurs l'ampleur du problème qu'essaie de régler cette mesure législative? Vous avez dit quelque chose (et je ne n'ai peut-être pas compris) il y a quelques instants, mais je crois que vous avez laissé entendre que le nombre n'était pas élevé. Quelle est l'ampleur du problème afin que nous puissions répartir selon une juste proportion?

M. Graham: Comme je l'ai dit, en ce qui concerne les revendicateurs du statut de réfugié l'an dernier, quelque 50 certificats ont été délivrés. Nous ne nous attendons pas ce que ce chiffre augmente beaucoup si l'on y ajoute les revendications des résidents permanents. Nous essayons ici de protéger le système contre les abus.

Quant aux appels relatifs à un renvoi pour des raisons de criminalité à la Section d'appel de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, celle-ci entend chaque année quelque 380 cas. À vrai dire, il y a à l'heure actuelle un arriéré de quelque 1 200 cas dont 1 000 sont des cas de criminalité. Cela repousse à plusieurs années le renvoi de ces personnes qui interjettent un appel. La commission est tout simplement débordée.

Il est difficile de dire combien de ces cas feront l'objet d'attestation de sécurité, vu que sans les passer en revue et sans appliquer nos principes à chaque cas, nous ne pouvons tout simplement pas prévoir. L'an dernier, la commission a émis environ 119 ordonnances de renvoi. Nous pourrions nous attendre que des attestations de sécurité seront délivrées à l'égard d'un certain pourcentage d'entre eux.

Le sénateur Kinsella: Par conséquent, on parlerait de 50 à 2 000 et plus probablement de nombre que vous venez tout juste de donner; est-ce exact?

M. Graham: Oui.

Le sénateur Kinsella: Si ce pouvoir supplémentaire n'était pas conféré au ministère, ne pourrait-on pas régler de façon plus judicieuse et plus efficace ces 2 000 cas, pour utiliser le nombre le plus élevé?

M. Graham: Je ne suis pas sûr de comprendre votre question.

Le sénateur Kinsella: Je veux savoir pourquoi cette mesure, ce pouvoir supplémentaire, est nécessaire pour traiter le dossier.

M. Therrien: Puis-je répondre? Certaines dispositions ont fait l'objet de critiques parce qu'elles risquaient d'aller à l'encontre des dispositions de la Charte et nous croyons que nous n'aurons pas vraisemblablement à nous livrer à un exercice de proportionnalité. Bien sûr, par exemple, en ce qui concerne la suppression du droit d'appel devant la Section d'appel de l'Immigration, nous estimerions, de toute évidence, que nous n'aurons pas à nous livrer à un exercice d'équilibre prévu à l'article 1 vu que nous remplaçons une procédure d'appel devant un tribunal administratif par une décision prise par un délégué du ministre, mais qui

[Text]

Immigration Appeal Board has to weigh currently; that is, the seriousness of the crime and any humanitarian consideration that might result in a person staying in Canada despite the fact that a crime has been committed.

In that respect, I do not think we will need to go to a proportionality exercise. I would like to know from you which of the provisions you want us to clarify in terms of what is the ill we are trying to solve with these amendments.

Senator Kinsella: I will come to a couple of particular sections in a second. I am still generally speaking in terms of the principle, because this committee did a pre-study of Bill C-86. We had a very serious in-depth study which I think led to the improvement of the bill that we had examined, which is, of course, the foundation bill that this bill seeks to amend.

We were helped in our examination of Bill C-86 by a large number of the witnesses who appeared before us, and I think we were helpful to the government in the amendments that we proposed through the pre-study process that is available to us and we use from time to time. One of the witnesses was from the office of the United Nations High Commission for Refugees. We spent a great deal of time on the refugee stream.

The U.N. representative, during the study in committee in the other place, suggested that the bill had some problems. If I understood them correctly, they were saying there may be problems in terms of international law and their standards. Did the department hold consultations with outside people like the UN High Commission for Refugees and other immigrant-assisting organizations? Did you have a consultation process?

Mr. Graham: We did have some consultation with the UNHCR. My understanding of their position was that we do fall within their guidelines. They would like to make sure the safeguards are in place, but they are accepting the fact that what we are doing is fully within their guidelines. They were not critical of this bill when they went before the other committee. Our understanding was, in discussion with them, that they have no problem with this particular piece of legislation.

Mr. Therrien: The UNHCR concern is essentially to ensure that before you determine a person not to be a refugee on the basis of criminality, you weigh the importance of the crime and the danger that the person represents with the danger that may fall on the person if returned. There are questions about the procedure for determining which of the interests is greater in a given case, but essentially what the UNHCR is concerned about is that this balancing of risks occurs. The legislation, with the administrative procedures that it would implement, would have this balancing of interests of the risk to the person and the risk to the community.

[Traduction]

soupèse néanmoins ce que doit mettre en balance à l'heure actuelle la Commission d'appel de l'immigration; c'est-à-dire, le sérieux du crime et toute considération d'ordre humanitaire qui pourrait avoir pour conséquence qu'une personne reste au Canada malgré le fait qu'un crime a été commis.

À cet égard, je ne crois pas que nous aurons besoin d'en venir à un exercice de proportionnalité. J'aimerais que vous nous disiez quelles dispositions vous aimeriez que nous éclaircissons pour ce qui est du mal que nous essayons de supprimer avec ces amendements.

Le sénateur Kinsella: J'en viendrai à quelques articles en particulier dans une seconde. Je continue à parler du principe parce que ce comité a procédé à une étude préalable du projet de loi C-86. Nous avons procédé à un examen très sérieux qui a permis, je crois, d'améliorer le projet de loi que nous examinions et qui, bien sûr, est la mesure législative que ce projet de loi tente d'amender.

Les nombreux témoins que nous avons entendus nous ont aidés à faire l'examen du projet de loi C-86, et je crois que nous avons nous-mêmes été utiles au gouvernement, grâce aux recommandations que nous lui avons faites à la fin de l'étude préalable, processus à notre disposition et auquel nous avons occasionnellement recours. L'un des témoins entendus, qui représentait le Haut-commissaire des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), nous a longuement entretenus des demandes de statut de réfugié.

Le représentant des Nations Unies, lors de l'étude faite en comité dans l'autre Chambre, a laissé entendre que le projet de loi comportait certaines lacunes. Si j'ai bien compris, il ne cadrerait peut-être pas tout à fait avec le droit international et avec les normes des Nations Unies. Le ministère a-t-il consulté des organismes externes comme le Haut-commissaire des Nations Unies pour les réfugiés et d'autres organes d'aide aux immigrants? Y a-t-il eu processus de consultation?

M. Graham: Nous avons effectivement consulté le HCR. J'avais cru comprendre qu'au contraire, le projet de loi respectait les lignes directrices de cet organisme. Il aimerait s'assurer que la protection est là, mais il reconnaît que les mesures que nous prenons respectent ses lignes directrices. Lorsqu'il a témoigné devant l'autre comité, il n'a pas critiqué le projet de loi. Nos discussions avec le HCR nous avaient porté à croire qu'il ne s'opposait pas à ce texte législatif.

M. Therrien: Le HCR souhaite surtout qu'avant de rejeter la demande de statut de réfugié d'une personne parce qu'elle a un passé criminel, on pèse la gravité du crime et le danger que représente cette personne pour la société en fonction de l'éventuel danger qu'elle courrait si on la retournait dans son pays. Le HCR a des questions au sujet de la procédure suivie pour décider des intérêts qui l'emportent, mais c'est surtout cet équilibre des risques qui préoccupe le HCR. La nouvelle loi, ainsi que la procédure administrative qu'elle instituerait, permettrait de jauger le risque pour la société en fonction du risque personnel.

[Texte]

Senator Kinsella: In terms of the process, when someone arrives either overseas in a Canadian mission or at the border, either going the refugee claim route or seeking to come and apply for landed immigrant status, a file is opened on that individual. In the ministry, now, you have also the responsibility for citizenship acquisition. Is there one computer file that would follow that person whether he or she starts making a refugee claim or going to a mission somewhere and applying for immigration? That is the first question.

Mr. Baker: Not at present, senator, but you are looking to the future. As part of the department's renewal strategy, there is a goal of seeking one electronic file that would begin from when the applicant first makes contact with us overseas, through landing in Canada, through the acquisition of citizenship, and in fact through the acquisition of their first passport, which would be folded in with citizenship.

Senator Kinsella: So right now, under your jurisdiction on the immigration side, is it a single file for the refugee-claiming stream that then rolls into a landed immigrant one; correct? Do you have one electronic file now?

Mr. Baker: There are essentially two systems. There is one overseas which is called CAEPS and there is one in Canada which is called FOSS. At present, unfortunately, the two are not fully integrated. In fact they are only very, very partially integrated, but basic information from the overseas file is dumped into the Canadian system.

Senator Kinsella: Does CSIS have access to that file?

Mr. Baker: Many cases are referred to CSIS for vetting, and in that case they have access. Do they, today, have access to every file? I do not believe so, no.

Senator Kinsella: Do the RCMP have access to the file, or is it the same thing, only if you refer it?

Mr. Graham: Currently, due to privacy legislation, they only have access to them on a case-by-case basis if we refer them to them or if the RCMP comes to us because they are investigating a particular individual, but, as I say, it is governed by the privacy legislation in Canada. They do not have direct access to a range of our files, no.

Senator Kinsella: Mr. Chairman, I do not want to take more time than I am allotted. I have a technical question and a general question, and if there is time at the end, I would appreciate if you came back to me.

The Chairman: All right. Senator Haidasz.

Senator Haidasz: Thank you, Mr. Chairman. I presume the general discussion on this bill includes the broad topic of inadmissibility of persons.

Mr. Graham: Yes.

[Translation]

Le sénateur Kinsella: Lorsqu'une personne se présente à une mission canadienne à l'étranger ou à la frontière et qu'elle demande soit le statut de réfugié, soit le statut d'immigrant reçu, on ouvre un dossier. Votre ministère est actuellement responsable, également, de l'acquisition de la citoyenneté. Existe-t-il un dossier informatisé qui suit cette personne dès qu'elle présente une demande de statut de réfugié ou qu'elle se présente quelque part et demande à immigrer? Voilà ma première question.

M. Baker: Pas pour l'instant, sénateur, mais c'est ce que nous envisageons. Dans le cadre de la stratégie de renouveau au ministère, on vise à établir un seul dossier informatisé dès que le demandeur se présente à une mission à l'étranger, et ce dossier le suivrait lorsqu'il arrive à un point d'entrée au Canada, qu'il acquiert la citoyenneté et, en fait, qu'il obtient son premier passeport, qui serait intégré à l'acquisition de la citoyenneté.

Le sénateur Kinsella: Dans le cadre de vos compétences en matière d'immigration, existe-t-il à l'heure actuelle un dossier unique pour chaque personne réclamant le statut de réfugié qui devient par la suite immigrant reçu? Tenez-vous un seul dossier informatisé?

M. Baker: Il existe essentiellement deux systèmes. L'un est le système utilisé à l'étranger, que l'on appelle le SITCI, et l'autre est utilisé au Canada (le SSOBL). Malheureusement, les systèmes ne sont pas actuellement tout à fait intégrés. En fait, ils ne le sont que très partiellement. Par contre, les renseignements de base que contient le dossier ouvert à l'étranger sont versés dans le système canadien.

Le sénateur Kinsella: Le SCRS a-t-il accès à ce dossier?

M. Baker: De nombreux cas lui sont transmis pour filtrage. Il a alors accès au dossier. Vous me demandez si, actuellement, il a accès à tous les dossiers. Je ne le crois pas, non.

Le sénateur Kinsella: La GRC a-t-elle accès au dossier ou est-ce la même chose, ne peut-elle le consulter que si vous lui transmettez une demande?

M. Graham: Actuellement, en raison de la Loi sur la protection des renseignements personnels, ces organismes n'ont accès aux dossiers que dans des cas précis, soit parce que nous les leur avons transmis ou que la GRC demande à les voir parce qu'elle mène une enquête sur la personne. Toutefois, comme je l'ai dit, il faut se conformer à la Loi sur la protection des renseignements personnels au Canada. Ils n'ont donc pas accès direct à tous nos dossiers.

Le sénateur Kinsella: Monsieur le président, je ne souhaite pas prendre plus de temps que ce à quoi j'ai droit. Il me reste toutefois une question technique et une question d'ordre général. S'il reste du temps, à la fin, j'aimerais bien pouvoir les poser.

Le président: Fort bien. Sénateur Haidasz.

Le sénateur Haidasz: Je vous remercie, monsieur le président. Je suppose que la discussion générale portant sur ce projet de loi comprend les questions ayant trait à l'inadmissibilité des personnes?

M. Graham: Oui.

[Text]

Mr. Baker: Yes.

Senator Haidasz: Also, that there are different classes of people deemed to be inadmissible. On this general topic of inadmissibility, with respect to the status of the health of a person who is a refugee or someone applying for permanent status, can you tell me whether there is an inadmissible class of people with serious infectious diseases, for example?

I remember that when I was a practising physician and had to fill out health forms for people applying for landed immigrant status, they had to have a chest x-ray to exclude active tuberculosis. They had to have a serum test to exclude active syphilis. Is the provision with respect to that class still in force in your department?

Mr. Grant: Yes, it is still in force.

Senator Haidasz: Can you give me the names of the illnesses that classify a person as inadmissible for health reasons?

Mr. Grant: Since 1976, there has been no list of illnesses, per se. In the 1952 act, we had a list of specific illnesses. Since 1976, the provision states that a person is medically inadmissible to Canada if they either represent a danger to public health or safety, or their condition is one which would place an excessive demand on the health care or the social services in Canada.

Senator Haidasz: Does that still exist?

Mr. Grant: That still exists. In terms of the tests, chest x-rays are still carried out for tuberculosis. There is still a serum test for syphilis, and there is urinalysis as well for kidney functions. Those are the routine tests. Other tests can be ordered as indicated by the examination.

Senator Haidasz: Ordered by whom?

Mr. Grant: By the medical officer.

Senator Haidasz: Your medical officer?

Mr. Grant: That is correct, based on the examination. If symptoms indicate further examination, further examination can take place, both physical tests and mental tests.

Senator Haidasz: Tell me, then, because you did not mention it: Why is AIDS not on the inadmissible class of persons, a person with AIDS? That is a serious disease and it costs a lot of money to treat. Why is AIDS not in the inadmissible class?

Mr. Grant: In fact, it is, senator.

Senator Haidasz: It is?

Mr. Grant: Yes.

Senator Haidasz: You did not mention it.

[Traduction]

M. Baker: Oui.

Le sénateur Haidasz: De plus, différentes catégories de personnes sont réputées inadmissibles. À cet égard, pouvez-vous me dire si la demande de statut de réfugié ou de statut permanent peut être rejetée parce que la personne a une maladie infectieuse grave, par exemple?

Je me rappelle que, lorsque je pratiquais la médecine et que je devais remplir des formulaires de santé pour ceux qui demandaient le statut d'immigrant reçu, il fallait leur faire subir une radiographie des poumons afin d'exclure la possibilité de tuberculose active. On leur faisait aussi subir un test sérologique pour exclure les cas de syphilis active. Une telle catégorie de personnes inadmissibles existe-t-elle encore dans votre ministère?

M. Grant: Oui, elle est toujours en vigueur.

Le sénateur Haidasz: Pouvez-vous me donner le nom des maladies pour lesquelles la demande d'une personne est irrecevable, pour des raisons de santé?

M. Grant: Depuis 1976, il n'existe pas de liste de pareilles maladies. Dans la loi de 1952, il existait une liste de maladies précise. Depuis 1976, cependant, la loi prévoit plutôt qu'une personne est médicalement inadmissible au Canada si elle représente un danger pour la santé publique ou la sécurité publique, ou si son état est tel qu'il imposerait un trop lourd fardeau au système de santé ou aux services sociaux canadiens.

Le sénateur Haidasz: Ces critères sont-ils toujours valables?

M. Grant: Ces critères sont toujours en vigueur. Pour ce qui est des tests, on effectue encore les radiographies pulmonaires pour s'assurer que les demandeurs ne sont pas porteurs de tuberculose. On fait encore subir les tests sérologiques pour dépister la syphilis, ainsi que des analyses d'urine pour vérifier les fonctions rénales. Ce sont des tests de routine. D'autres tests peuvent également être demandés à la suite de l'examen médical.

Le sénateur Haidasz: Demandés par qui?

M. Grant: Par le médecin.

Le sénateur Haidasz: Le médecin du ministère?

M. Grant: C'est exact, en fonction des résultats de l'examen. Si des symptômes justifient, selon le médecin, d'effectuer d'autres tests, tant physiques que mentaux, il les demandera.

Le sénateur Haidasz: Comme vous n'avez pas mentionné cette maladie, j'aimerais vous demander pourquoi le sida ne figure pas dans la liste, pourquoi un sidéen ne fait pas partie de la catégorie des personnes inadmissibles? C'est une maladie grave dont les traitements sont fort coûteux. Pourquoi est-ce ainsi?

M. Grant: En fait, sénateur, les sidéens sont inadmissibles.

Le sénateur Haidasz: C'est un fait?

M. Grant: Oui.

Le sénateur Haidasz: Vous ne l'avez pas mentionné.

[Texte]

Mr. Grant: I did not mention many diseases. A person who has AIDS would be considered to be inadmissible on the grounds that his condition would place an excessive demand on the health care system.

Senator Haidasz: Why, then, are clinically suspected applicants, suspected perhaps of having AIDS, allowed to come to Canada without the illicit tests and other tests for AIDS?

Mr. Grant: They are not allowed to come to Canada. If there are clinical reasons to believe that a person is HIV-positive or has AIDS, then an AIDS test will be ordered. It is a mandatory test, and if the person does not complete the test or does not agree to the test, then we cannot complete the medical assessment of the person and therefore we cannot continue with their application. Hence, AIDS tests can be ordered.

Senator Haidasz: What if a physician suspects a person has AIDS or should be tested for AIDS, does the examining physician have a right to take blood from that applicant to see whether he is HIV-positive?

Mr. Grant: I am not sure how you would define "suspects". Certainly, if there are clinical reasons —

Senator Haidasz: What if there are clinical signs of HIV-positive symptoms?

Mr. Grant: If there are clinical signs, then yes, the physician can order a test. Does the physician have the right to take the blood? The physician does not have the right to take the blood, but in order to complete the assessment he must look at it. The person can refuse and say, "I don't want to give my blood," but then we cannot finish the processing and the person remains outside Canada. Hence, if the person agrees to the test, then the test is carried out.

Senator Haidasz: Is that the official policy now?

Mr. Grant: Yes. It has been for a number of years.

Senator Haidasz: I remember that former ministers of Immigration refused action being taken against people who were suspected of having AIDS or being perhaps HIV-positive.

Mr. Grant: I think the issue you are raising is whether an HIV or an AIDS test should be a routine test for all applicants. Currently, that is not the case.

Senator Haidasz: Why not?

Mr. Grant: The tests that we now have have been in place for a number of years.

Senator Haidasz: Why can you not have a test for an applicant suspected of HIV-positive status?

Mr. Grant: As I was saying, the tests that we have in place have been in place for a number of years, over 20 years. We began, about three years ago now, a review of the medical inadmissibility provisions under the act, looking at all aspects of it, particularly the question of excessive demand and what constitutes excessive demand, and recommendations were made on that. In fact, a regulation was republished in August 1993.

[Translation]

M. Grant: Je n'ai pas nommé beaucoup de maladies. Une personne atteinte du sida serait réputée inadmissible parce que son état imposerait un trop lourd fardeau au système de santé.

Le sénateur Haidasz: Pourquoi, alors, admet-on au Canada, sans test illicite et sans autre forme de dépistage du sida, le demandeur que l'on soupçonne d'être sidéen?

M. Grant: Les sidéens ne sont pas admis au Canada. S'il existe des raisons cliniques de croire qu'une personne est séropositive ou qu'elle a le sida, on lui demandera de subir un test. Le test est obligatoire. Si la personne ne le subit pas ou qu'elle n'y consent pas, son bilan médical est incomplet et, par conséquent, sa demande n'est jamais approuvée. Donc, on peut ordonner des tests de dépistage du sida.

Le sénateur Haidasz: Qu'arrive-t-il si le médecin soupçonne qu'une personne a le sida ou qu'il juge qu'elle devrait subir le test de dépistage? A-t-il le droit de faire un prélèvement de sang pour voir si le demandeur est séropositif?

M. Grant: Je ne suis pas certain de ce que vous entendez par le mot «soupçonne». Certes, s'il existe des raisons d'ordre clinique...

Le sénateur Haidasz: Qu'arrive-t-il si la personne présente des signes cliniques de séropositivité?

M. Grant: S'il existe des signes cliniques, alors, oui, le médecin peut ordonner un test. Par contre, vous me demandez si le médecin a le droit de faire un prélèvement de sang. Il n'en a pas le droit, mais, pour faire un bilan médical complet, il doit en avoir le coeur net. La personne peut refuser de subir le test. Toutefois, il sera alors impossible de traiter sa demande et elle devra demeurer à l'extérieur du Canada. Si une personne consent à subir le test, alors on l'effectue.

Le sénateur Haidasz: Est-ce la politique officielle, actuellement?

M. Grant: Oui. Ça l'est depuis bien des années déjà.

Le sénateur Haidasz: Je me rappelle que d'ex-ministres de l'Immigration ont refusé que des mesures soient prises à l'encontre de personnes qui étaient soupçonnées d'avoir le sida ou d'être, peut-être, séropositives.

M. Grant: Ce que vous demandez en fait, je crois, c'est si tous les demandeurs doivent subir un test de dépistage du VIH ou du sida. Actuellement, non, le test n'est pas obligatoire.

Le sénateur Haidasz: Pourquoi pas?

M. Grant: Les tests actuels sont exigés depuis bien des années.

Le sénateur Haidasz: Pourquoi ne peut-on pas exiger que le demandeur soupçonné d'être séropositif subisse un test?

M. Grant: Comme je le disais, les tests actuels datent de quelques années déjà, soit plus de 20 ans. Il y a trois ans environ, nous avons entamé un examen des dispositions de la loi relatives à l'inadmissibilité pour des raisons médicales, particulièrement de la question du trop lourd fardeau et de ce qui constitue un trop lourd fardeau. Des recommandations ont été faites à ce sujet. En fait, un règlement a fait l'objet d'une publication préalable en août 1993.

[Text]

Work is being done to look at how much each of these conditions actually costs, and once you determine what your tolerable cost is and what conditions actually cost to treat and to provide services for you then look at the question of the tools you use to detect those conditions.

So the question is tests not just for AIDS, but do we have adequate tests for tuberculosis, do we have adequate tests for renal insufficiency and failure, do we have adequate tests for heart conditions? A number of these questions are now being asked, in cooperation with the health department.

Senator Lavoie-Roux: Testing for TB?

Mr. Grant: Yes.

Senator Lavoie-Roux: Why do you test for TB and not the other one?

Mr. Grant: I have explained that we have tests that predate the discovery of HIV/AIDS. We are now looking at the tests that we carry out to see whether the appropriate —

Senator Lavoie-Roux: You have been doing that for ten years now.

Mr. Grant: The tests we use have been there for 20 years. They date back to 1976. They have not been changed since then. The policy of the health department is that AIDS does not constitute a danger to the Canadian public.

Senator Haidasz: Who said that?

Mr. Grant: The health department.

Senator Haidasz: What are you talking about? The minister?

Mr. Grant: If you recall, I said that there are two grounds for medical inadmissibility. One is that you are a danger to public health; the second is that you would place an excessive demand on the health care system. In terms of defining conditions that would present a danger to the public health, they are considered diseases that can be transmitted casually; hence, airborne diseases like tuberculosis. In the case of AIDS, the concern is the cost of treating it.

Senator Cools: In a previous answer, I thought you said that AIDS was not considered to be a danger. That is what I thought I heard you say.

Mr. Grant: It is not considered to be a danger to the Canadian public as defined under the Immigration Act.

Senator Cools: But syphilis is?

Mr. Grant: No. Syphilis is —

Senator Cools: Syphilis is not a danger?

Mr. Grant: No. The concern is the cost of treating syphilis and particularly the conditions that develop as a result of long-term syphilis.

Senator Cools: But AIDS is much more expensive than syphilis.

Mr. Grant: Yes. A person is inadmissible for that reason.

[Traduction]

Des travaux sont actuellement en cours afin de déterminer combien coûte en réalité chacune de ces affections. Une fois que l'on aura décidé de ce qui est tolérable comme coût, de ce que coûte réellement le traitement de ces affections et la prestation des services, on s'attardera alors aux moyens de les dépister.

Les travaux portent non seulement sur les tests de dépistage du sida, mais aussi sur la pertinence des tests de dépistage de la tuberculose, de l'insuffisance rénale, des maladies du coeur. Nous nous posons actuellement, de concert avec le ministère de la Santé, un certain nombre de ces questions.

Le sénateur Lavoie-Roux: Le dépistage de la tuberculose?

M. Grant: Oui.

Le sénateur Lavoie-Roux: Pourquoi faites-vous un dépistage de la tuberculose et ne faites-vous pas l'autre?

M. Grant: J'ai expliqué que nos tests étaient en place avant la découverte du VIH/sida. Nous sommes actuellement en train de passer en revue des tests afin de voir si...

Le sénateur Lavoie-Roux: Vous le faites depuis dix ans déjà.

M. Grant: Ces tests sont en place depuis 20 ans. Ils datent de 1976. Ils n'ont pas changé depuis lors. Le ministère de la Santé a pour principe que le sida ne représente pas un danger pour la population canadienne.

Le sénateur Haidasz: Qui a dit ça?

M. Grant: Le ministère de la Santé.

Le sénateur Haidasz: De qui parlez-vous? Du ministre?

M. Grant: Vous vous rappelez que j'ai dit qu'il existait deux raisons pour déclarer une personne inadmissible, sur le plan médical: soit qu'elle représente un danger pour la santé publique, soit qu'elle impose un trop lourd fardeau au système de santé. On estime que ce sont les maladies qui peuvent être transmises fortuitement qui représentent un danger pour la santé publique, par exemple, les maladies transmissibles par voie aérienne. Dans le cas du sida, la préoccupation principale est le coût de son traitement.

Le sénateur Cools: Je croyais que vous aviez dit que le sida n'était pas réputé être une maladie représentant un danger. C'est ce que je croyais que vous aviez dit.

M. Grant: Il n'est pas réputé représenter un danger pour la population canadienne, au sens de la Loi sur l'immigration.

Le sénateur Cools: Par contre, la syphilis l'est?

M. Grant: Non, la syphilis est...

Le sénateur Cools: La syphilis ne représente pas un danger?

M. Grant: Non. On craint qu'elle ne coûte trop cher à traiter, particulièrement ses manifestations aux stades les plus avancés.

Le sénateur Cools: Par contre, le sida coûte beaucoup plus cher que la syphilis.

M. Grant: Oui. C'est pourquoi la personne atteinte du sida est inadmissible.

[Texte]

Senator Lavoie-Roux: But if you do not test them, you do not know if they have it or not.

Mr. Grant: We do test them if there are clinical signs.

Senator Lavoie-Roux: But with TB that was not the case in those days; you tested everybody for TB.

Mr. Grant: That is because tuberculosis is a very dangerous disease that can be transmitted. It is an airborne disease.

Senator Lavoie-Roux: Your reasoning is not —

Mr. Grant: You can contract tuberculosis by sitting in the same room with a person.

Senator Lavoie-Roux: But what about the other one?

Mr. Grant: By sitting in the same room with a person you —

Senator Lavoie-Roux: It depends how you sit.

Senator Haidasz: I have one more question.

Mr. Baker: Actually, Brian's medical knowledge here amazes me. It is important to realize that none of us here is from the medical side of the department or is responsible —

Senator Lavoie-Roux: It shows.

Mr. Baker: — for medical screening.

Senator Haidasz: It is interesting to know that this problem is being studied again.

Mr. Grant: Yes.

Senator Haidasz: That is fine. When can we expect the report on the study? Do they have a time limit on the report?

Mr. Grant: I do not have an exact time; within months, within the next few months. It is a fairly complicated question that involves medical practitioners and experts across the country, and that is ongoing now.

Senator Haidasz: Does this mean that a physician taking blood for syphilis cannot take another 5 cc's or ml's of blood to do an illicit test to determine whether the applicant is HIV-positive?

Mr. Grant: He certainly can, but the question is —

Senator Haidasz: Do you have to tell the patient?

Mr. Grant: Yes. The question is: What tests do we want to be routine tests? That is the issue we are dealing with.

Senator Haidasz: You are being re-examined now, are you?

Mr. Grant: Can I add, Mr. Chairman, that this is not part of Bill C-44. We are quite happy to talk about it but —

[Translation]

Le sénateur Lavoie-Roux: Par contre, si vous ne leur faites pas subir de test, vous ne savez pas si elles l'ont.

M. Grant: Nous leur faisons subir des tests si elles présentent des signes cliniques.

Le sénateur Lavoie-Roux: Ce n'était pourtant pas le cas pour la tuberculose, à l'époque. Tous devaient subir le test de dépistage de la tuberculose.

M. Grant: Parce que la tuberculose est une maladie très dangereuse qui peut être transmise par voie aérienne. C'est une maladie contagieuse.

Le sénateur Lavoie-Roux: Votre raisonnement n'est pas...

M. Grant: On peut contracter la tuberculose simplement en respirant le même air qu'une personne infectée, assise dans la même pièce.

Le sénateur Lavoie-Roux: Mais, qu'en est-il de l'autre maladie?

M. Grant: En vous asseyant dans la même pièce qu'une autre personne...

Le sénateur Lavoie-Roux: Tout dépend de la position dans laquelle on s'assied.

Le sénateur Haidasz: J'aurais une autre question.

M. Baker: En vérité, je m'étonne des connaissances médicales de Brian. Il importe de se rendre compte qu'aucun d'entre nous ne s'occupe des questions médicales au ministère...

Le sénateur Lavoie-Roux: Cela se voit.

M. Baker: ...ni du dépistage.

Le sénateur Haidasz: Il est intéressant de constater que ce problème est à nouveau à l'étude.

M. Grant: Oui.

Le sénateur Haidasz: Parfait. À quelle date ce rapport sera-t-il disponible? Y a-t-il une échéance?

M. Grant: Je ne connais pas la date exacte, mais il devrait être prêt au cours des prochains mois. Il s'agit d'une question assez compliquée qui exige la consultation de médecins et d'experts de tout le pays, ce qui est actuellement en cours.

Le sénateur Haidasz: Cela signifie-t-il qu'un médecin prélevant du sang pour dépister la syphilis ne peut pas prélever cinq autres cc à l'insu du demandeur pour voir s'il est séropositif?

M. Grant: Certes, il le peut, mais la question...

Le sénateur Haidasz: Faut-il en informer la personne?

M. Grant: Oui. Il faut décider quels tests exiger d'office. Voilà la question à laquelle il faut répondre.

Le sénateur Haidasz: Votre ministère fait l'objet d'un autre examen, n'est-ce pas?

M. Grant: Puis-je ajouter, monsieur le président, que cela ne fait pas partie du projet de loi C-44. Nous sommes très heureux d'en discuter, mais...

[Text]

Senator Haidasz: I asked whether inadmissibility classes are part of this bill and you said they were.

Mr. Grant: They are, in terms of criminality, criminal offences.

Senator Haidasz: Oh, just criminality?

Mr. Grant: Yes, sir.

Senator Haidasz: All right. Then I will pursue that question somewhere else. Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Senator Haidasz. It is interesting to get the medical views of the different departmental officials, as well as the members of the committee. We learn about AIDS and everything else at these committees.

Senator Lavoie-Roux: I have a supplementary question. You said if it is too costly it would put too great a burden on Canadian society and then they would be refused. I know that quite a number of families were refused admission to this country because their child was retarded or epileptic. Is this still the case? I think it is terribly unfair.

Mr. Grant: In the case of mental disability, what we look at is the cost of treating that person or caring for that person. If the cost is exorbitant, then yes, the person is found to be inadmissible. On the question of epilepsy, under the 1952 act, epilepsy was one of the listed diseases or conditions that would render a person a member of what was then called the prohibited class. Epilepsy was quite a cause célèbre at the time of the 1976 act. Under the 1952 act, if you had epilepsy, regardless of the degree, regardless of whether or not it was controllable, regardless of whether or not it was controlled, you were considered prohibited from entering Canada, permanently, and you could not reapply. It was out of the question.

Under the new provisions that were introduced in 1976, we went away from the actual condition and we said that we will only look at the demand that treatment of the condition would place on it. Hence, in the case of epilepsy, many epileptics are now admissible to Canada because it is controllable and is controlled. Most of them are.

Senator Lavoie-Roux: My question is also with respect to retarded children. If a family asks to come to Canada, and they have four children, three with no health problems whatsoever, and one is mentally retarded, is this still a reason to refuse the admission of this family?

You say it is the cost of treating that person. The family comes in with a child who is three years of age and is retarded. This family will take care of this child, as would any other family in the country. I think it is very inhuman.

Mr. Grant: Senator, again it is a question of the degree and the cost of taking care of the child. If the family is able to, and the child is very mildly retarded, then they will be allowed to come into Canada, but if the person is profoundly retarded and has to be institutionalized —

[Traduction]

Le sénateur Haidasz: J'ai demandé si le présent projet de loi instituait des catégories de personnes inadmissibles et vous avez répondu par l'affirmative.

M. Grant: En matière criminelle, oui, il en prévoit.

Le sénateur Haidasz: Seulement en matière criminelle?

M. Grant: Oui, monsieur.

Le sénateur Haidasz: D'accord. J'obtiendrai donc mes réponses ailleurs. Je vous remercie beaucoup.

Le président: Je vous remercie, sénateur Haidasz. Il est intéressant d'entendre les vues médicales de différents fonctionnaires, ainsi que des membres du comité. Nous apprenons toutes sortes de choses lors de ces séances, en autres au sujet du sida.

Le sénateur Lavoie-Roux: J'ai une question supplémentaire. Vous avez dit que, si le traitement de l'affection coûtait trop cher, il imposait un trop lourd fardeau à la société canadienne et que la demande était alors refusée. Je sais que le Canada a refusé l'admission à bon nombre de familles parce que leur enfant était retardé ou épileptique. Est-ce toujours ainsi? Je trouve cela terriblement injuste.

M. Grant: Lorsqu'une personne a un handicap mental, nous tenons compte du coût de la traiter ou d'en prendre soin. Si le coût est exorbitant, alors, effectivement, la personne est jugée inadmissible. Pour ce qui est de l'épilepsie, aux termes de la loi de 1952, elle figurait dans la liste des maladies ou affections qui classait la personne dans ce qu'on appelait alors la catégorie des personnes interdites. L'épilepsie a été une cause fort célèbre au moment de l'adoption de la loi, en 1976. Pour en revenir à la loi de 1952, si vous étiez épileptique, peu importe la gravité de l'affection, qu'elle soit contrôlable ou pas, qu'elle soit contrôlée ou pas, l'entrée au Canada vous était interdite en permanence et vous ne pouviez présenter d'autres demandes. C'était hors de question.

En vertu des nouvelles dispositions adoptées en 1976, nous nous sommes détournés de l'affection comme telle pour tenir compte uniquement du fardeau que représenterait le traitement de l'affection. Ainsi, aujourd'hui, de nombreux épileptiques sont admissibles au Canada parce que leur maladie est contrôlable et contrôlée. La plupart sont soignés.

Le sénateur Lavoie-Roux: Ma question porte aussi sur les enfants retardés. Si une famille demande de pouvoir immigrer au Canada, qu'elle compte quatre enfants, dont trois sont en excellente santé, mais qu'elle compte aussi un retardé mental, est-ce toujours une raison pour lui refuser l'admission?

Vous dites que vous tenez compte du coût du traitement. La famille arrive ici avec un enfant retardé de trois ans. Elle en prendra soin, comme toute autre famille canadienne. Cette décision est très inhumaine.

M. Grant: Sénateur, tout est fonction de la gravité du retard et du coût des soins à prodiguer. Si la famille est capable d'en assumer le coût et que l'enfant est un débile très léger, alors elle pourra immigrer au Canada. Par contre, si l'enfant est un débile profond qui doit être institutionnalisé...

[Texte]

Senator Lavoie-Roux: They no longer institutionalize them. Perhaps you should look at this particular handicap with a more modern view of things and consider the way this whole problem has evolved. Mentally retarded persons are not dealt with the way they were in 1952, for sure, because they were all pushed into institutions until they died.

Mr. Grant: Again, we are not doctors. I do not want to disagree with you, but in fact there are cases where somebody is so badly disabled that they have to be institutionalized. They cannot dress themselves, they cannot feed themselves. I mean, there are profound levels of —

Senator Lavoie-Roux: Those are not the ones I am talking about. People with mild retardation were refused. If you talk about one who has a heart condition, is severely mentally retarded, cannot walk, has physical handicaps, I agree that he probably will need to be cared for on a daily basis by someone.

With respect to anyone who has some type of retardation — I do not know if it is still the case; I was asking you the question — in the process of reviewing things, perhaps you should look at it with different lorgnettes than what you used to, because it has evolved in that area.

Mr. Grant: I agree with you. For some time now, it has been the case that it is not automatic that a person who is retarded is inadmissible to Canada. If it is mild, the person would not be inadmissible to Canada. On the question of whether we should look at it, it is part of the review that we are doing. We are looking at all aspects of it.

Senator Lavoie-Roux: Then have a good look at it.

Mr. Grant: It has not been the case since 1976 that retardation is automatic grounds for inadmissibility.

Senator Kinsella: Would you repeat that last part.

Mr. Grant: It has not been the case since 1976 that mental disability or retardation is automatically grounds for inadmissibility. It depends on the cost of that condition.

The Chairman: Senator Kinsella, you had a general question.

Senator Kinsella: Yes. If I could draw your attention to page 4, section 3, subsection 3 of the bill, the matter of inquiry or permission to leave Canada, could you explain for the committee the present situation of the law as it applies to permission to leave Canada, and how this provision changes it.

Mr. Graham: Clause 3, sub 3?

Senator Kinsella: Yes, page 4. On page 4 of the bill, the second paragraph from the bottom, on the left-hand column.

Senator Jessiman: Are you on page 4, or 5?

[Translation]

Le sénateur Lavoie-Roux: On ne les met plus en institution. Vous devriez peut-être rafraîchir vos connaissances au sujet de ce handicap particulier et voir comment les choses ont évolué. On ne traite plus les retardés mentaux comme on le faisait en 1952, ça, c'est certain, car, alors, on se contentait de les placer en institution jusqu'à leur mort.

M. Grant: Je répète que nous ne sommes pas des médecins. Je ne souhaite pas être en désaccord avec vous. Cependant, dans les faits, il existe des cas où la personne est si gravement handicapée qu'elle doit être placée dans une institution. Elle est incapable de s'habiller elle-même, de se nourrir. Je veux dire par là qu'il existe des niveaux de débilité profonde...

Le sénateur Lavoie-Roux: Je ne vous parle pas de ce genre de débilés. On a refusé l'entrée à des débilés légers. S'il est question d'une personne ayant une maladie du coeur, souffrant d'une débilité profonde, d'une personne qui ne peut marcher, qui a des handicaps physiques, je suis d'accord qu'il faudra probablement que quelqu'un s'en occupe tous les jours.

Quant à la personne atteinte d'un certain genre de retard (je ne sais pas si c'est encore le cas, je vous pose la question) lorsque vous étudiez son cas, vous devriez peut-être changer de lorgnettes, parce que la situation a beaucoup évolué dans ce domaine.

M. Grant: Je suis d'accord avec vous. Depuis quelque temps déjà, la demande d'immigration d'une personne retardée n'est pas rejetée d'office. Les débilés légers ne sont pas réputés inadmissibles au Canada. Quant à savoir s'il faudrait changer de lorgnettes, cela fait partie de l'examen en cours. Nous étudions tous les aspects de la question.

Le sénateur Lavoie-Roux: Alors, je vous suggère d'y regarder à deux fois.

M. Grant: Le retard mental n'est plus une cause d'inadmissibilité d'office depuis 1976.

Le sénateur Kinsella: Pourriez-vous répéter la dernière partie de ce que vous avez dit.

M. Grant: La débilité ou le handicap mental n'est plus une cause d'inadmissibilité d'office depuis 1976. Il s'agit plutôt de voir combien coûte le traitement.

Le président: Sénateur Kinsella, vous aviez une question d'ordre général.

Le sénateur Kinsella: Effectivement. J'aimerais attirer votre attention à la page 4 du projet de loi, soit au paragraphe 3 de l'article 3 où il est question de l'enquête et de l'autorisation de quitter le Canada: pourriez-vous expliquer au comité l'état actuel du droit en ce qui concerne la permission de quitter le Canada et en quoi la présente modification la change.

M. Graham: Vous avez dit article 3, paragraphe 3 du projet de loi?

Le sénateur Kinsella: Oui, la page 4 du projet de loi, le deuxième paragraphe à partir du bas, du côté gauche.

Le sénateur Jessiman: Êtes-vous à la page 4 ou à la page 5?

[Text]

Senator Kinsella: On page 4 of the bill, the second last paragraph from the bottom, the left-hand column.

Senator Lavoie-Roux: It says 4.2.

Mr. Graham: It is 4.2, yes.

Senator Jessiman: That is a subsection.

Senator Kinsella: That is what I said. In the bill, I believe it is section 3, subsection 3, on page 4.

Mr. Therrien: This amendment is part of a series of provisions which are amended. These are procedural measures that deal with who is authorized to make a removal order. The rule is that removal orders are made by adjudicators following an inquiry. In some cases which are more simple, for instance, somebody who arrives without a visa or somebody who is granted visitor status and whose visitor status expires, where factual matters are simple to determine, senior immigration officers can make these determinations and make removal orders, rather than to send a person to a full inquiry.

One of the procedural amendments made in this bill, and this provision is one of a series that does that, is to say that when a person is inadmissible or is subject to removal both on the basis of a factually simple technical matter and on a more serious matter such as criminality, for instance, under the current law a person in that situation has to be sent to inquiry. What the bill does is to give the ability to departmental officials to choose to proceed only on the basis of the more simple factual matter and make a removal order on that basis.

Senator Kinsella: If a person arrives at the port of entry, at the bridge in Windsor, and let us say they have an invalid visitor's visa, or someone arrives by airplane at Mirabel in the same situation, they have an invalid visitor's visa, the one in Windsor has the freedom, does he or she not, of simply turning around and going back? There is no impediment to their simply leaving Canada; correct?

Mr. Therrien: That is correct.

Senator Kinsella: The one in Mirabel, because of the means of transportation, has to wait until the next flight. What happens in terms of them freely choosing not to? They made a mistake, and they do not want to have a record indicating that they have attempted to come to Canada with improper documents. My only concern is the one in Mirabel, because the one down in Windsor can just turn around.

Mr. Grant: There is a provision that goes, in fact, the other way. If the person made a mistake and it was not his intention to deceive us, he just did not realize he required a visa, we can allow him discretionary entry to the country for 30 days. They would not have a record at that point.

Senator Kinsella: So there is no record?

Mr. Grant: If the person wants to withdraw.

Senator Kinsella: If they receive a discretionary landing?

Mr. Grant: Admission.

[Traduction]

Le sénateur Kinsella: À la page 4 du projet de loi, deuxième paragraphe avant la fin, colonne gauche.

Le sénateur Lavoie-Roux: Il est numéroté 4.2.

M. Graham: Effectivement, 4.2.

Le sénateur Jessiman: C'est un paragraphe.

Le sénateur Kinsella: C'est bien ce que j'ai dit. Dans le projet de loi, je crois qu'il s'agit du paragraphe 3 de l'article 3, à la page 4.

M. Therrien: Cette modification fait partie d'une série de changements. Il s'agit de mesures procédurales prévoyant qui est autorisé à prendre des mesures de renvoi. Selon la règle, les ordres de renvoi sont pris par des arbitres, après enquête. Dans certains cas plus simples, par exemple une personne qui se présente sans visa ou une autre à laquelle on avait accordé le statut de visiteur mais dont le statut est expiré, lorsqu'il est simple de constater les faits, un agent principal peut prendre la décision et des mesures de renvoi, plutôt que de faire subir une enquête complète.

L'une des modifications apportées dans ce projet de loi, et celle-là en fait partie, consiste à prévoir que lorsque la personne est inadmissible ou qu'elle peut être renvoyée tant pour une simple question technique que pour une question plus grave comme des antécédents criminels, par exemple, sous le régime actuel, une telle personne doit subir une enquête. Dans le présent projet de loi, on donne aux fonctionnaires la possibilité de choisir de s'en tenir aux faits plus simples et de prendre une mesure de renvoi.

Le sénateur Kinsella: Et si la personne se présente au point d'entrée, par exemple au pont de Windsor, que son visa de visiteur est expiré, ou que quelqu'un se présente à Mirabel dans la même situation, la personne de Windsor est libre, n'est-ce pas, de simplement s'en retourner chez elle? Rien ne l'empêche de quitter simplement le Canada, ai-je raison?

M. Therrien: C'est exact.

Le sénateur Kinsella: Le visiteur de Mirabel, à cause du moyen de transport, doit attendre le vol suivant. Qu'arrive-t-il si ces voyageurs choisissent de s'en retourner? Ils ont fait une erreur, ils ne veulent pas avoir un dossier précisant qu'ils ont essayé d'entrer au Canada sans avoir des documents en règle. Le cas du voyageur de Mirabel me préoccupe, car celui de Windsor n'a qu'à retourner chez lui.

M. Grant: Il existe, en fait, une disposition allant dans le sens inverse. Si la personne a fait erreur, qu'elle n'avait pas l'intention de nous décevoir, qu'elle vient tout juste de se rendre compte qu'elle avait besoin d'un visa, nous avons le pouvoir discrétionnaire de l'admettre au Canada pour 30 jours. À ce stade, cela ne figure pas dans le dossier.

Le sénateur Kinsella: Il n'y a pas de dossier?

M. Grant: Pas si la personne souhaite retirer sa demande.

Le sénateur Kinsella: Si on l'autorise à s'établir?

M. Grant: Si elle est admise.

[Texte]

Senator Kinsella: There is no record?

Mr. Grant: No.

Senator Kinsella: Absolutely no record?

Mr. Grant: That is right.

Senator Kinsella: Therefore, effectively, people do not have to have permission to leave Canada?

Mr. Grant: A person can withdraw.

The Chairman: I would like to thank the witnesses for their very detailed description of the amendments to the legislation. We still have more witnesses from whom we want to hear. Our next meeting will take place next Tuesday morning at 9:30 in room 256-S.

Thank you very much, gentlemen. I hope we do not have to have you back, but if we do, I know you will gladly return.

The committee adjourned.

[Translation]

Le sénateur Kinsella: Il n'y a pas de dossier?

M. Grant: Non.

Le sénateur Kinsella: Il n'y a absolument pas de dossier?

M. Grant: Je vous l'assure.

Le sénateur Kinsella: Par conséquent, dans les faits, les gens n'ont pas besoin d'une autorisation pour quitter le Canada?

M. Grant: Ils peuvent retirer leur demande.

Le président: J'aimerais remercier les témoins de nous avoir décrit avec autant de détails les modifications apportées à la loi. Il nous reste encore des témoins à entendre. La prochaine séance aura lieu mardi matin prochain, à 9 h 30, dans la salle 256-S.

Messieurs, je vous remercie beaucoup. J'espère que nous n'aurons pas à vous faire revenir à la barre, mais, si c'est le cas, je sais que vous le ferez volontiers.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Citizenship and Immigration:

Mr. John Baker, Director General, Case Management Branch;

Mr. Brian Grant, Director, Control and Enforcement Policy Division;

Mr. Richard Graham, Senior Policy Advisor, Control and Enforcement Policy Division;

Mr. David Therrien, Senior Counsel.

Du Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration:

M. John Baker, directeur général, Direction générale du règlement des cas;

M. Brian Grant, directeur, Politique de contrôle et d'application de la loi;

M. Richard Graham, agent principal de la politique, Politique de contrôle et d'application de la loi;

M. David Therrien, avocat-conseil principal.



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994-95

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994-1995

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Social Affairs, Science and Technology

Affaires sociales, des sciences et de la technologie

Chairman:
The Honourable M. LORNE BONNELL

Président:
L'honorable M. LORNE BONNELL

Tuesday, March 28, 1995

Le mardi 28 mars 1995

Issue No. 8

Fascicule n° 8

Second Proceedings on:
Bill C-44, An Act to amend
the Immigration Act and the Citizenship Act
and to make a consequential amendment
to the Customs Act.

Deuxième fascicule concernant:
Le projet de loi C-44, Loi modifiant
la Loi sur l'immigration et la Loi sur
la citoyenneté et modifiant la Loi sur
les douanes en conséquence.

Fourth Proceedings on:
Bill C-53, An Act to establish
the Department of Canadian Heritage
and to amend and repeal certain other Acts.

Quatrième fascicule concernant:
Le projet de loi C-53, Loi constituant
le ministère du Patrimoine canadien
et modifiant ou abrogeant certains lois.

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE AND TECHNOLOGY

The Honourable M. Lorne Bonnell, *Chairman*

The Honourable Thérèse Lavoie-Roux, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Cochrane	Kinsella
Cohen	Lucier
Cools	* Lynch-Staunton
* Fairbairn, P.C. (or Graham)	(or Berntson)
Haidasz, P.C.	Petten
Jessiman	Phillips
Johnson	

* *Ex Officio Members*
(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Petten substituted for that of the Honourable Senator Pearson (March 28, 1995).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES ET
DE LA TECHNOLOGIE

Président: L'honorable M. Lorne Bonnell

Vice-présidente: L'honorable Thérèse Lavoie-Roux

et

Les honorables sénateurs:

Cochrane	Kinsella
Cohen	Lucier
Cools	* Lynch-Staunton
* Fairbairn, c.p. (ou Graham)	(ou Berntson)
Haidasz, c.p.	Petten
Jessiman	Phillips
Johnson	

* *Membres d'office*
(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Petten substitué à celui de l'honorable sénateur Pearson (Le 28 mars 1995).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, March 28, 1995
(14)

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met at 9:35 a.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Bonnell, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Bonnell, Cohen, Cools, Haidasz, Jessiman, Kinsella, Lavoie-Roux, Lucier, Petten and Phillips. (10)

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Sandra Harder, Research Officer.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

On Bill C-44:

From the Canada Employment and Immigration Union:

Janina Lebon, National Vice-President;

Robin E. Kers, National CEIU Coordinator, Immigration and Refugee Board;

Cathy Poulis, President, Local 613 (Toronto).

On Bill C-53:

From the Canadian Citizenship Federation:

James Larson, President;

Prof. Yaroslav Markiza, Vice-President;

Eric L. Teed, O.C., Q.C., Vice-President (Atlantic);

Pearl Dobson, Treasurer;

Dr. N.M. Zsolnay, C.M., Director and Past President.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, February 21, 1995, the Committee resumed consideration of Bill C-44, An Act to amend the Immigration Act and the Citizenship Act and to make a consequential amendment to the Customs Act. (*See Proceedings of the Committee dated March 23, 1995, Issue No. 7.*)

Janina Lebon and Robin Kers made a statement and, with Cathy Poulis, answered questions.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, February 21, 1995, the Committee resumed consideration of Bill C-53, An Act to establish the Department of Canadian Heritage and to amend and repeal certain other Acts. (*See Proceedings of the Committee dated March 2, 1995, Issue No. 4.*)

Messrs Larson, Markiza and Teed made a statement and, with Mrs. Dobson and Dr. Zsolnay, answered questions.

The Honourable Senator Petten moved —

That reasonable travelling and living expenses be paid to Messrs James Larson and Eric L. Teed who were invited to appear before the committee today.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 28 mars 1995
(14)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 9 h 35, sous la présidence de l'honorable sénateur Bonnell (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Bonnell, Cohen, Cools, Haidasz, Jessiman, Kinsella, Lavoie-Roux, Lucier, Petten et Phillips. (10)

Également présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement, Sandra Harder, attachée de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

Pour le projet de loi C-44:

Du Syndicat de l'emploi et de l'immigration du Canada:

Janina Lebon, vice-présidente nationale;

Robin E. Kers, coordonnateur national (SEIC), Commission de l'immigration et du statut de réfugié;

Cathy Poulis, présidente de la section locale 613 (Toronto).

Pour le projet de loi C-53:

De la Fédération canadienne du civisme:

James Larson, président;

Yaroslav Markiza, professeur, vice-président;

Eric L. Teed, O.C., c.r., vice-président (Atlantique);

Pearl Dobson, trésorière;

M. N.M. Zsolnay, c.m., directeur et ancien président.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 21 février 1995, le comité reprend l'examen du projet de loi C-44, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et la Loi sur la citoyenneté et modifiant la Loi sur les douanes en conséquence. (*Voir Délibérations du comité du 23 mars 1995, fascicule n° 7.*)

Janina Lebon et Robin Kers font une déclaration et, avec Cathy Poulis, répondent aux questions.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 21 février 1995, le comité reprend l'étude du projet de loi C-53, Loi constituant le ministère du Patrimoine canadien et modifiant ou abrogeant certaines lois. (*Voir Délibérations du comité du 2 mars 1995, fascicule n° 4.*)

MM. Larson, Markiza et Teed font une déclaration et, avec Mme Dobson et le Dr Zsolnay, répondent aux questions.

L'honorable sénateur Petten propose —

Qu'une indemnité raisonnable pour frais de voyage et de séjour soit versée à MM. James Larson et Eric L. Teed invités à comparaître devant le comité aujourd'hui.

[Text]

The question being put on the motion, it was adopted.

At 11:20 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

[Traduction]

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 11 h 20, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier du comité

Patrick J. Savoie

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, March 28, 1995

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, to which was referred Bill C-44, An Act to amend the Immigration Act and the Citizenship Act and to make a consequential amendment to the Customs Act; and Bill C-53, respecting An Act to establish the Department of Canadian Heritage and to amend and repeal certain other Acts; met this day at 9:30 a.m. to give consideration to the bills.

Senator M. Lorne Bonnell (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, I see a quorum. Here today is Ms Janina Lebon. Please proceed with your comments.

Ms Janina Lebon, National Vice-President, Canada Employment and Immigration Union: Good morning. With me today are Ms Cathy Poulis and Mr. Robin Kers. We are all here representing our union.

On behalf of the 4,500 workers — approximately 4,000 from Immigration and about 700 from the IRB — we have concerns that are not just related to the legislation. There is health and safety work which is ongoing. There is work which is very dangerous, life-threatening. Last June in Toronto there was a police officer killed. It could have been our two officers out on the street.

In that same period of time, some Toronto investigators gathered some interesting statistics called "incident reports". While on the road, they would do their visits, and when they returned, they had over a dozen incidents where they came back with guns, knives, and on one occasion, a loaded Uzi machine gun. The work on the street is not safe.

There is the issue of infectious diseases which not only affects us but the Canadian public as well. For example, at Terminal 2, Pearson airport in Toronto, there are seven workers who have tested positive for tuberculosis. The only possible exposure is through dealing with our clients at the airport. Those same clients then go on into Canada, being processed at the IRB hearing offices, and then coming into contact with the Canadian public.

There are our partners, for example, OHIP, and we also have the schools. Those are issues which are quite worrisome. There was the plague scare as well.

In 1993, as you are aware, immigration was substantially down-sized by over a third. It resulted in major stress problems, low morale and substantial backlogs.

With the creation of Vegreville, all cases go there. However, some cases were left behind, some cases fell through the cracks, and some cases are still being found.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 28 mars 1995

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour examiner le projet de loi C-44, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et la Loi sur la citoyenneté et modifiant la Loi sur les douanes en conséquence, et le projet de loi C-53, Loi constituant le ministère du Patrimoine canadien et modifiant ou abrogeant certaines lois.

Le sénateur M. Lorne Bonnell (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous avons le quorum. Nous avons le plaisir d'accueillir aujourd'hui Mme Janina Lebon. Mme Lebon, vous avez la parole.

Mme Janina Lebon, vice-présidente nationale, Syndicat de l'emploi et de l'immigration du Canada: Bonjour. Je suis accompagnée aujourd'hui de Mme Cathy Poulis et de M. Robin Kers. Nous sommes tous des représentants du syndicat.

Au nom des quelque 4 500 membres du syndicat (environ 4 000 de l'Immigration et environ 700 du CISR) nous avons des réserves à formuler qui n'ont pas uniquement trait au projet de loi. Nos membres travaillent dans les domaines de la santé et de la sécurité. Certains accomplissent des tâches très dangereuses, qui mettent leur vie en danger. Un policier a été tué à Toronto en juin dernier. C'aurait pu aussi bien être deux des nôtres.

Au cours de cette même période, des enquêteurs de Toronto ont recueilli des données intéressantes dans leurs «rapports d'incidents». Lors de leur tournée, ils ont effectué des visites et, dans une douzaine de cas, ils ont saisi des fusils, des couteaux et même une mitrailleuse Uzi. C'est un travail dangereux.

Il y a aussi les maladies contagieuses auxquelles nous sommes exposés, tout comme les autres Canadiens. Par exemple, au terminal 2 de l'aéroport Pearson à Toronto, sept travailleurs ont contracté la tuberculose. La seule façon dont ils ont été exposés à cette maladie, c'est par leurs contacts avec des clients à l'aéroport. Ces mêmes clients arrivent au Canada, se présentent dans les salles d'audience de la CISR et entrent ensuite en contact avec les autres Canadiens.

Il y a aussi nos associés, par exemple les travailleurs des bureaux du Régime d'assurance-maladie de l'Ontario, et les écoles. Toutes ces situations soulèvent des inquiétudes. Mentionnons aussi la menace de la peste.

Comme vous le savez, l'immigration a perdu en 1993 plus du tiers de ses effectifs. Cela a causé de graves problèmes de stress chez les employés, miné leur moral et provoqué d'importants arriérés.

Depuis la création du centre de Vegreville, toutes les demandes sont acheminées à cet endroit. Toutefois, lors du transfert, certains dossiers ont été oubliés, d'autres ont été égarés. Il nous arrive encore parfois d'en trouver.

[Text]

In addition, the minister has introduced several programs without taking into account the lack of human resources to carry out the programs. It merely adds additional stress to give us an artificial deadline which we cannot humanly meet.

Risks are being taken. Management calls this "risk management". Cases are being processed. Security clearances are being overlooked. We are told to forget the validity date. This is an ongoing problem. Supervisors are inadequately trained. Staff are inexperienced and they rely on the supervisors. This situation continues to create major problems.

As we stated when we were here several years ago, the biggest issue is Operation Detour. Vegreville is unable to maintain its workload. It subsequently sent everything out into the field which affected regional processing and resulted in further backlogs and more stress. Had the regions not bailed Vegreville out, it could have died.

We have major concerns, and this bill does not relieve our problems.

Mr. Robin Kers, National Coordinator, Immigration and Refugee Board, Canada Employment and Immigration Union: In addition to being National Coordinator for the Immigration and Refugee Board, I am also a refugee hearing officer.

The additional concerns we have at the Immigration and Refugee Board are not as detailed as expressed by my colleague. They start with the reduction in resources and the proposed job cuts which have already demoralized the workers at the IRB; the change to the role of the refugee hearing officer, which will also see decision-makers conducting primary questioning in refugee cases; the proposed border agreement, which could result in the return to the United States of refugee claimants who have legitimate reasons to fear the application of U.S. foreign policy; the increased use of fraudulent claims, false documents, and tailored stories to facilitate the entry into Canada of criminals and terrorists; and the new head tax designed not only to seek compensation from wealthy immigrants but also from refugee claimants who have come with only the shirts on their backs. Although very few of our concerns are addressed by Bill C-44, it is a small step in the right direction.

Mr. Chairman, that concludes our opening remarks.

Senator Lucier: On page 2 of your brief, in the second paragraph, you point out that the union told both the public and the government that Vegreville, as designed, would not work. Is there a design under which Vegreville would work? Are you suggesting that moving out of Vegreville would be the answer?

Ms Lebon: My understanding is that the department wants to make Vegreville's work a little easier. A document was circulated indicating that a deep analysis was done after the Vegreville Operation Detour.

[Traduction]

Le ministre a également mis sur pied plusieurs programmes sans tenir compte du fait qu'il ne dispose pas des ressources nécessaires pour les appliquer. Les travailleurs sont assujettis à des délais factices, qu'il est humainement impossible de respecter, ce qui ne fait qu'ajouter à leur stress.

On prend des risques. La direction appelle cela la «gestion des risques». On procède au traitement des dossiers. On néglige les enquêtes de sécurité. On nous dit d'oublier la date de validité. Il s'agit d'un problème continu. Les superviseurs n'ont pas de formation adéquate. Le personnel est inexpérimenté et se fie aux superviseurs. Cette situation crée des problèmes majeurs.

Comme nous l'avons mentionné lors de notre comparution devant le comité il y a plusieurs années de cela, le plus grand problème, c'est l'opération Détour. Le centre de Vegreville est incapable de répondre à la demande. Il a envoyé tous les dossiers dans les centres régionaux, ce qui a créé de nouveaux arriérés et provoqué encore plus de stress. Si les régions n'avaient pas prêté main-forte au centre de Vegreville, ce dernier n'aurait pas survécu.

Nous avons d'importantes préoccupations, et ce projet de loi ne fait rien pour les apaiser.

M. Robin Kers, coordinateur national, Commission de l'immigration et du statut de réfugié, Syndicat de l'emploi et de l'immigration du Canada: En plus d'être le coordinateur national de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, je suis également un agent d'audience.

Les préoccupations additionnelles que nous avons ne sont pas aussi précises que celles de ma collègue. Mentionnons d'abord la réduction des ressources et les coupures de postes proposées qui démoralisent déjà les agents de la CISR; le nouveau rôle de l'agent d'audience, étant donné que les décideurs seront également chargés de l'examen préliminaire; la nouvelle entente concernant les contrôles frontaliers, qui prévoit le renvoi aux États-Unis de demandeurs qui ont des raisons légitimes de craindre l'application de la politique d'immigration américaine; l'utilisation accrue de revendications fondées sur la fraude, de faux documents et de fausses déclarations pour faciliter l'entrée de criminels et de terroristes au Canada; et enfin la nouvelle taxe d'entrée qui est non seulement imposée aux riches immigrants, mais également aux demandeurs du statut de réfugié qui n'arrivent ici qu'avec leur chemise sur le dos. Le projet de loi C-44, même s'il ne répond qu'à certaines de nos préoccupations, constitue un pas dans la bonne voie.

Voilà qui termine, monsieur le président, nos déclarations liminaires.

Le sénateur Lucier: À la page 2 de votre mémoire, dans le deuxième paragraphe, vous dites que le syndicat avait indiqué à la fois au public et au gouvernement que le service de traitement de Vegreville échouerait. Existe-t-il un plan qui lui permettrait d'être efficace? Devrait-on, à votre avis, fermer ce centre?

Mme Lebon: Je crois comprendre que le ministère veut simplifier le travail du centre. D'après un document qu'on a fait circuler, une étude approfondie a été réalisée à la fin de l'opération Détour de Vegreville.

[Texte]

There is a lack of human resources out there. There is no skill pool to draw from. There are inexperienced staff. The comments in this document indicate that they want to leave the easier work and transfer the difficult work to Mississauga where you have a pool of 300 or 400 immigration officers and counsellor assistants.

Vegreville has major problems. Documents are issued without signatures of the officer or the individual involved. No pictures appear on these documents anymore. This includes minister's permits.

Senator Haidasz: Are there plans to move the operations from Vegreville back to centres where you have the proper resources?

Ms Lebon: I have no idea. I saw a document indicating some plan is being considered in order to avoid the same problems that happened last fall. September is a particularly bad month because we have a student influx. Extra documents are coming in. There were start-up problems with Vegreville getting on-line with its computers. The centre had a substantial backlog in September which was sent to the regions. Vegreville is still not caught up in a few areas but on the whole they are making progress. I have no idea what the department will do with Vegreville or if they will close the centre. The department does not tell us those things.

Senator Lucier: On page 2 of your brief, you note that the bill would allow senior immigration officers to ignore serious alleged violations of the Immigration Act and deal with the less serious allegations. I have some problem with that assertion. Could you refer to factual examples of how the current system works and how the bill would change that?

Ms Cathy Poulis, President, Local 613 (Toronto), Canada Employment and Immigration Union: I am a senior immigration officer but I am also a case-presenting officer. I represent the minister at immigration inquiries.

Under the current legislation, a senior immigration officer can deal with simple allegations under the Immigration Act. For example, if a person overstays their visitor status, they will go to a senior immigration officer. The officer will inform them that they have overstayed their visitor status and issue a departure order. That individual must then leave Canada in 30 days.

If there are other allegations against the person, i.e. the person has criminal convictions in Canada or entered Canada using fraudulent documents, then the senior immigration officer must cause an immigration inquiry to take place. An adjudicator must look at the situation to determine whether these allegations are correct and whether the person will be ordered deported or detained.

[Translation]

Le centre n'a pas suffisamment de ressources. Il ne peut compter sur des travailleurs qualifiés. Le personnel est inexpérimenté. On propose dans ce document de transférer les dossiers plus compliqués à Mississauga, qui dispose d'un bassin de 300 ou de 400 agents d'immigration et d'aides-conseillers.

Il y a de gros problèmes à Vegreville. Les documents sont émis sans la signature de l'agent ou de la personne compétente. Aucune photo ne figure sur ces documents. Cela comprend les permis délivrés par le ministre.

Le sénateur Haidasz: Envisage-t-on de transférer les opérations dans les centres qui disposent de ressources suffisantes?

Mme Lebon: Je ne le sais pas. D'après un document que j'ai vu, on envisage de prendre certaines mesures pour éviter les problèmes qu'on a connus l'automne dernier. Septembre n'est pas un très bon mois à cause de l'afflux d'étudiants. Un nombre accru de documents nous est acheminé. L'installation des ordinateurs a causé quelques problèmes au début au service de Vegreville. En septembre, le centre a accumulé de terribles arriérés qu'il a dû envoyer aux régions. Le service de Vegreville connaît encore quelques ennuis dans certains domaines, mais dans l'ensemble il fait du progrès. Je ne sais pas ce que le ministère entend faire avec le service de Vegreville. Je ne sais pas s'il songe à le fermer. Le ministère ne nous tient pas au courant de ces choses-là.

Le sénateur Lucier: À la page 2 de votre mémoire, vous mentionnez que le projet de loi permet aux agents principaux de l'immigration de faire fi de présumées infractions graves à la Loi sur l'immigration et de ne donner suite qu'à des allégations de moindre importance. J'ai du mal à croire cette affirmation. Pourriez-vous nous donner des exemples concrets illustrant la façon dont le système actuel fonctionne et la façon dont le projet de loi le modifierait?

Mme Cathy Poulis, présidente, section 613 (Toronto), Syndicat de l'emploi et de l'immigration du Canada: Je suis agent principal d'immigration et également agent chargé de présenter les cas. Je représente donc le ministre à des enquêtes en matière d'immigration.

Selon la loi actuelle, un agent principal d'immigration peut traiter certaines présumées infractions de moindre importance à la Loi sur l'immigration. Par exemple, si une personne ayant le statut de visiteur prolonge son séjour au Canada, le cas est renvoyé à un agent principal d'immigration. L'agent avertira la personne qu'elle a prolongé indûment son séjour et prendra contre cette personne une mesure d'interdiction de séjour. La personne doit alors quitter le Canada dans les 30 jours qui suivent.

Si d'autres allégations sont faites au sujet de cette personne, si l'on croit, par exemple, que la personne a été condamnée au criminel au Canada ou si elle a présenté de faux documents pour pouvoir entrer au Canada, l'agent principal d'immigration doit alors instituer une enquête de l'immigration. Un arbitre doit examiner la situation pour déterminer si les allégations sont exactes et si la personne doit être déportée ou détenue.

[Text]

The proposed legislation changed that section of the act. Let us say an individual has three or four allegations against him. Perhaps the person was convicted in this country of trafficking, but he was also a visitor who overstayed his status. Under Bill C-44, a manager-supervisor could tell the ISO to deal with the section 27(2)(e) allegation, the simple overstay allegation, and ignore an inquiry on the serious allegations of criminality. Supervisors and managers can simply ignore the serious allegations against an individual in Canada without status — meaning they are not permanent residents or Canadian citizens — and deal with the simple allegations.

Senator Lavoie-Roux: You speak of fraud. Do you have any statistics? What is the size of the problem?

Ms Poulis: I do not know if one particular agency is keeping statistics. Prior to Bill C-86, we did not fingerprint many people. Under Bill C-86, we now fingerprint all refugee claimants. Many fingerprint analyses come back from the RCMP indicating that certain individuals have made a previous claim in Canada under a certain name. Perhaps the RCMP keeps statistics but I do not know that anyone in our department keeps such statistics.

Senator Lavoie-Roux: You must keep some statistics. When the other bill was passed, it included a provision that individuals could not be accepted if they had applied to another country for immigration or citizenship. Have any such cases come to your attention since the last bill passed?

Ms Poulis: The problem with statistics is that you are dealing with a department that was severely downsized two years ago. Statistics in our department refer to what we call a “unit of business”. They do not consider those statistics worth keeping because it does not mean more money for them. I am not aware of any statistics that exist.

The only statistic you could conceivably keep would be if I, as a senior immigration officer, was aware ahead of time that this person was in Canada before and made a claim under another name or if this person would tell me the truth and indicate that they made a refugee claim in Germany and were deemed to be a convention refugee.

This is all based on the premise that individuals will be honest and truthful with you. Generally, people who are immigrating to Canada for economic or other reasons will not be open and honest with you. It takes a great deal of investigative work by immigration officers to find out the truth and, quite frankly, they do not have the time or the resources.

[Traduction]

Le projet de loi vise à modifier cette disposition de la loi. Supposons qu'une personne fait l'objet de trois ou quatre allégations. Par exemple, la personne a été reconnue coupable de commerce illicite au Canada, mais a également, en sa qualité de visiteur, prolongé indûment son séjour. Aux termes du projet de loi C-44, un gestionnaire-surveillant pourrait ordonner à l'agent principal d'immigration de donner suite à la présumée infraction à l'alinéa 27(2)e) de la Loi, qui correspond au séjour indûment prolongé, et de faire fi des présumées infractions graves. Les surveillants et gestionnaires peuvent tout simplement fermer les yeux sur les infractions graves qu'aurait commises une personne au Canada sans statut (c'est-à-dire une personne qui n'est ni résidente permanente ni citoyenne canadienne) et ne donner suite qu'aux allégations moins graves.

Le sénateur Lavoie-Roux: Vous parlez de fraude. Avez-vous des statistiques? Quelle est la gravité de ce problème?

Mme Poulis: Je ne sais pas si une agence quelconque tient des statistiques. Avant l'entrée en vigueur du projet de loi C-86, nous ne prenions pas les empreintes digitales de bien des gens. Depuis l'adoption du projet de loi C-86, nous prenons les empreintes digitales de tous ceux qui revendiquent le statut de réfugié. Les empreintes sont analysées par la GRC et bon nombre de ces analyses nous permettent de découvrir que des personnes ont déjà présenté une revendication au Canada sous un autre nom. La GRC tient peut-être des statistiques, mais je ne connais personne au sein de notre ministère qui en tient.

Le sénateur Lavoie-Roux: Vous devez compiler certaines statistiques. L'autre projet de loi qui a été adopté prévoyait le rejet de toute revendication présentée par une personne ayant demandé à un autre pays la permission d'y immigrer ou de devenir citoyen. Avez-vous eu connaissance de tels cas depuis l'adoption du dernier projet de loi?

Mme Poulis: Le problème avec la compilation de statistiques tient au fait que l'effectif de notre ministère a été grandement réduit il y a deux ans. Dans notre ministère, on entend par statistiques des statistiques opérationnelles. On ne juge pas qu'il est utile de les garder, puisqu'elles ne nous apporteront pas plus d'argent. Je ne suis au courant d'aucune statistique qui serait compilée.

Les seules statistiques qui pourraient être compilées sont celles que pourraient tenir un agent principal d'immigration s'il était informé à l'avance que le revendicateur a déjà séjourné au Canada et qu'il a présenté une demande sous un autre nom ou encore si le revendicateur disait la vérité et avouait qu'il a revendiqué le statut de réfugié en Allemagne et a été reconnu comme un réfugié au sens de la Convention.

Tout cela se fonde sur l'hypothèse que les revendicateurs seront honnêtes et vous diront la vérité. En général, les personnes qui immigreront au Canada pour des raisons d'ordre économique ou autre ne seront pas entièrement franches et honnêtes envers vous. Les agents d'immigration doivent mener des enquêtes très approfondies pour découvrir la vérité; malheureusement, ils n'ont ni le temps ni les ressources pour le faire.

[Texte]

Senator Lavoie-Roux: I can understand your answer, but since 1992, the immigration legislation was modified to bring in those things you just mentioned, along with a few others. Today, we are facing more legislation. The only statistic the immigration department is keeping is the number of immigrants or refugees coming to Canada.

In view of what is contained in those two pieces of legislation, there is no way of assessing whether the new laws produce any results. If no statistics are kept on fraud and the like, the government is not giving itself the proper tools needed to correct or modify the legislation.

Ms Poulis: The only way you will receive accurate statistics is to deal with people who are being honest. As an example, a senior immigration officer must determine if someone is eligible to make a claim in Canada. If the officer determines the claimant to be eligible, the claim is referred to the Immigration and Refugee Board.

The only way you will truly prevent the fraud before it gets to the Immigration Refugee Board is if you wait until a fingerprint analysis is completed by the RCMP. That is the only way to determine if someone has made a claim in Canada before. In that case, we may find out six months later from the RCMP that this person has made a refugee claim. The Immigration Refugee Board may have already made a determination on the second claim. We are always backpedaling in such cases.

Mr. Kers: In the last few years, both the Immigration Refugee Board and the Department of Immigration have received enormous amounts of negative publicity. Statistics, if properly compiled, would demonstrate the failures within the Immigration Act and the refugee process. Quite frankly, it is not in the government's interest to accumulate and publish these statistics for that reason.

Consequently, there is a dearth of statistics available to the populace, to interested members of the government and to employees and union representatives in both the immigration department and the Immigration and Refugee Board.

Senator Lavoie-Roux: These statistics exist but they cannot be made public, is that what you are saying?

Mr. Kers: It is not in the government's interest to collect and publish these statistics because they demonstrate the failures of the immigration system.

Senator Lavoie-Roux: That is quite serious. The Department of Immigration is obviously having some difficulties. I do not think it is proper to act without real knowledge of the facts.

Mr. Kers: I agree with you.

[Translation]

Le sénateur Lavoie-Roux: Je peux comprendre ce que vous dites, mais depuis 1992, la loi en matière d'immigration a été modifiée pour prévoir justement les mesures que vous venez de mentionner et d'autres encore. Aujourd'hui, nous sommes saisis d'un autre projet de loi. Les seules statistiques que compile le ministère de l'Immigration est le nombre d'immigrants et de réfugiés s'établissant au Canada.

Il n'y a donc aucune façon de déterminer si les mesures prévues dans ces deux nouvelles lois donnent des résultats. Si l'on ne tient pas de statistiques sur la fraude ou d'autres éléments du genre, c'est donc dire que le gouvernement ne se donne pas les outils nécessaires pour corriger ou modifier la loi.

Mme Poulis: La seule façon d'avoir des statistiques précises, c'est de faire affaire avec des gens honnêtes. Prenez l'exemple d'un agent principal d'immigration chargé de déterminer si une personne est habilitée à présenter une revendication au Canada. Si l'agent détermine que le revendicateur est admissible, la demande est renvoyée à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié.

La seule façon d'intercepter les demandes frauduleuses avant qu'elles ne soient transmises à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié est d'attendre que la GRC ait analysé les empreintes digitales. C'est la seule façon de découvrir si le revendicateur a fait une demande au Canada auparavant. Il arrive parfois que la GRC nous avise six mois plus tard que la personne a déjà présenté une revendication du statut de réfugié. La Commission de l'immigration et du statut de réfugié peut déjà avoir rendu une décision en ce qui a trait à la deuxième revendication. Dans ce genre de dossiers, nous faisons constamment marche arrière.

M. Kers: Ces dernières années, tant la Commission de l'immigration et du statut de réfugié que le ministère de l'Immigration ont eu mauvaise presse. Des statistiques bien compilées illustreraient les lacunes de la Loi sur l'immigration et les failles du processus de détermination du statut de réfugié. Voilà pourquoi je vous dis, en toute franchise, qu'il n'est pas dans l'intérêt du gouvernement de compiler et de publier ce genre de statistiques.

Il y a donc pénurie de statistiques à l'intention de la population, des parlementaires et des employés et représentants syndicaux tant du ministère de l'Immigration que de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié.

Le sénateur Lavoie-Roux: Ces statistiques existent, mais ne peuvent être rendues publiques, c'est ce que vous nous dites?

M. Kers: Il n'est pas dans l'intérêt du gouvernement de compiler et de publier ces statistiques, car elles illustreraient les failles du système d'immigration.

Le sénateur Lavoie-Roux: C'est très grave. De toute évidence, le ministère de l'Immigration connaît des difficultés. Je ne crois pas qu'il est sage d'agir sans vraiment connaître les faits.

M. Kers: Je suis d'accord avec vous.

[Text]

Senator Lavoie-Roux: I am concerned that the current government is following in the footsteps of the previous government in this regard. This is worrisome.

Am I the only one with that concern? It is not my place to criticize anyone. If administration is to pass or modify legislation correctly, solid facts are necessary, as opposed to impressions or vague evaluations.

Ms Lebon: Last summer when Constable Todd Baylis was killed, it was discovered that Mississauga Detention and Removals had hundreds of files which were not logged into their computer system. They were unaware of these boxes of files. As it turns out, many of the files contained records of criminality. There were arrest warrants just sitting there. There is a problem with getting to those cases.

The Chairman: Why were these cases placed in boxes in the first instance and not put directly into the computer system?

Ms Lebon: Several of our computer systems are not interfaced. That is an even greater problem. We have one computer system, FOSS, into which we are supposed to put all our information. Mississauga Removals has its own computer system, its acronym is CIRUS. The Immigration Refugee Board has its own computer programs. The Toronto investigators have their own computer program, et cetera. None of these are interfaced. No one thought of these things ahead of time.

It is now being realized that all these systems need to be interfaced. We cannot pick out the information needed because the systems are not updated. I had a contact in investigations who would access their system and would tell us if there was a warrant out for the arrest of this person. That was the other issue. There were thousands of warrants which were not put into the system.

Ms Poulis: At the present time in Toronto there are approximately 2,000 warrants which are not placed on CPIC. If a warrant is on CPIC, it is a Canada-wide warrant. That means a police officer can stop someone on a routine traffic check and arrest that person for immigration violations and contact an immigration investigator.

The Chairman: These are good questions for the minister when he comes.

Senator Lavoie-Roux: You have complained that, since 1992, your department staff has been depleted making your tasks more difficult. You state there will be even more cuts. This question may be outside my role but I ask it because of my general interest in the finances of this country.

[Traduction]

Le sénateur Lavoie-Roux: Je crains que le gouvernement actuel soit en train de suivre les traces du gouvernement précédent. Cela m'inquiète.

Suis-je la seule à m'en inquiéter? Loin de moi l'idée de critiquer qui que ce soit. Si l'administration doit adopter une nouvelle loi ou modifier correctement la loi actuelle, il lui faut des faits solides et non seulement des impressions ou de vagues évaluations.

Mme Lebon: L'été dernier, lorsque le constable Todd Baylis a été tué, on a découvert que le personnel du Bureau de détention et de renvoi de Mississauga avait omis de verser des centaines de dossiers dans son système informatique. Il ne connaissait pas l'existence de ces boîtes de dossiers. On a constaté par la suite que bon nombre de ces dossiers contenaient des éléments de dossier criminel. On a même retrouvé des mandats d'arrestation. Le traitement de ces cas nous donne du mal.

Le président: Pourquoi ces dossiers ont-ils été placés dans ces boîtes et non versés dans le système informatique?

Mme Lebon: Plusieurs de nos systèmes informatiques ne sont pas reliés les uns aux autres. Cela pose un problème encore plus grave. Nous avons un système informatique, le FOSS, dans lequel nous sommes censés verser tous les renseignements. Le Bureau de renvoi de Mississauga a son propre système, dont l'acronyme est CIRUS. La Commission de l'immigration et du statut de réfugié a, elle aussi, ses propres programmes informatiques. Les enquêteurs de Toronto ont leur propre programme, et ainsi de suite. Ces systèmes ne sont pas reliés. Personne n'a réfléchi à cela à l'avance.

On se rend maintenant compte que tous les systèmes doivent être reliés les uns aux autres. Nous ne pouvons aller chercher les renseignements dont nous avons besoin, parce que les systèmes ne sont pas mis à jour. J'avais un contact parmi les enquêteurs à qui je demandais de consulter son système pour me dire si un mandat d'arrestation avait été émis contre une personne. C'est là l'autre question que je voulais soulever. Il y a des milliers de mandats qui ne sont pas versés dans le système.

Mme Poulis: À l'heure actuelle, à Toronto, il y a environ 2 000 mandats qui ne sont pas versés au CPIC. Un mandat d'arrestation versé au CPIC est en vigueur partout au Canada. Cela signifie qu'un policier peut intercepter quelqu'un à un simple contrôle routier, l'arrêter pour avoir enfreint la Loi sur l'immigration et communiquer avec un investigateur en matière d'immigration.

Le président: Voilà des questions intéressantes qu'il faudra poser au ministre lorsqu'il viendra témoigner.

Le sénateur Lavoie-Roux: Vous vous êtes plaints du fait que l'effectif de votre ministère a diminué depuis 1992, ce qui rend votre travail plus difficile. Vous dites qu'il y aura d'autres compressions budgétaires. Je voudrais vous poser une question qui déborde peut-être du mandat de notre comité, mais qui m'intéresse, étant donné l'intérêt général que je porte aux finances de notre pays.

[Texte]

How can the government achieve its goal of reducing expenses — a matter in which it has no choice — without reducing departmental staff? Can expenses be reduced without touching the staff? You represent a union so it is normal that you make such statements on behalf of your members. However, we are all faced with the same problem whether or not we are unionized.

Mr. Kers: I will answer your question from the perspective of the Immigration and Refugee Board, and I will let my colleagues respond in terms of the Department of Immigration.

The Immigration and Refugee Board is an expensive department because its decision-makers are political appointees.

Senator Lavoie-Roux: I thought that was no longer the case.

Mr. Kers: No, I am afraid it is still the case. A decision-maker at the Immigration and Refugee Board costs the government \$86,400 in salary; an adjudicator who works in the immigration department is paid in the \$50,000 range; and a refugee hearing officer, who is now classified as a refugee case officer, is paid in the \$47,000 range. There are pros and cons concerning the benefits of having a politically appointed decision-making body versus a civil service which may or may not be excessively influenced by the whim of the government. I would argue that both groups are influenced by the whim of the government.

Concerning the Immigration and Refugee Board, costs could be reduced by eliminating political patronage appointments to the decision-making board and turning the decision-making process over to civil servants who will cost one-half of what it costs now.

The Chairman: Do you believe in democracy?

Mr. Kers: Absolutely.

The Chairman: Is it proper to have government-appointed people making these decisions rather than elected representatives of the people?

Mr. Kers: With all due respect, the people making decisions at the board are not the people who were elected by the people.

The Chairman: I thought the Members of Parliament were elected politicians?

Mr. Kers: I am referring to the decision-makers in refugee hearings.

The Chairman: How did they get there?

Mr. Kers: That is the \$64,000 question.

The Chairman: In a democracy, they are appointed by the elected representatives of the people.

Mr. Kers: They are appointed by the Prime Minister's office for a variety of different reasons such as their background in the legal system or their contacts in the political system.

[Translation]

Comment le gouvernement peut-il réduire ses dépenses (ce qu'il doit absolument faire, il n'a pas d'autre choix) sans réduire les effectifs des ministères? Les dépenses peuvent-elles être réduites sans que les effectifs ne soient touchés? Vous représentez un syndicat, il est donc normal que vous fassiez de telles déclarations au nom de vos membres. Cependant, nous sommes tous confrontés au même problème, que nous soyons syndiqués ou non.

M. Kers: Je répondrai à votre question du point de vue de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié et je laisserai à mes collègues le soin d'en faire autant du point de vue du ministère de l'Immigration.

La Commission de l'immigration et du statut de réfugié est un organisme qui coûte cher, parce que ses décideurs font l'objet de nominations politiques.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je croyais que ce n'était plus le cas.

M. Kers: Non, je crains qu'il en soit encore ainsi. Le gouvernement verse à un décideur à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié un traitement de 86 400 \$, tandis qu'un arbitre du ministère de l'Immigration gagne environ 50 000 \$ et un agent d'audience, désormais appelé un agent des cas de réfugié, touchent quelque 47 000 \$. Il y a des avantages et des inconvénients à avoir un organisme décisionnel dont les membres font l'objet de nominations politiques plutôt qu'une fonction publique qui peut être ou ne pas être excessivement influencée par le gouvernement. Je soutiens que les deux groupes peuvent subir l'influence du gouvernement.

Dans le cas de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, on pourrait réduire les coûts en éliminant les nominations politiques à cet organisme décisionnel et en confiant la prise de décisions à des fonctionnaires qui coûteront deux fois moins chers.

Le président: Croyez-vous en la démocratie?

M. Kers: Absolument.

Le président: Est-il juste que des personnes nommées par le gouvernement soient appelées à prendre ces décisions à la place des représentants élus du peuple?

M. Kers: Sauf votre respect je dirai que les gens qui prennent les décisions à la commission ne sont pas les gens qui ont été élus par le peuple.

Le président: Je croyais que les députés étaient des dirigeants politiques élus?

M. Kers: Je parle des gens qui prennent les décisions lorsqu'il y a audiences en matière de revendication du statut de réfugié.

Le président: Comment ces gens ont-ils obtenu leur poste?

M. Kers: C'est la question que tout le monde se pose.

Le président: Dans une démocratie, ces gens sont nommés par les représentants élus du peuple.

M. Kers: Ils sont nommés par le cabinet du premier ministre pour diverses raisons, notamment leur expérience dans le domaine juridique et leurs relations dans le monde politique.

[Text]

The Chairman: If we permit members of the civil service to make appointments, you will find their brothers, sisters, cousins, aunts and uncles will then be on the board.

Senator Jessiman: Patronage does not have anything to do with it if they are qualified persons. The government has decided it wants two levels, one bureaucratic and one appointed. You could say the same thing about judges. Judges are appointed.

The Chairman: You could say the same thing about the Senate. The witness would be against the Senate.

Mr. Kers: My argument is based on cost.

Senator Jessiman: That is the point. It is not merely a question of who is appointed. The government has decided that it needs two levels and that one level is paid more money. The decision-makers must have certain qualifications. The fact that the appointments may be patronage appointments does not affect the cost. The cost reflects the job that must be done at a certain level.

The Chairman: I agree with you, but that is not what the witness said.

Senator Jessiman: But he is wrong if he is talking about cost.

Senator Lavoie-Roux: You are entitled to say what you want.

Ms Poulis: The most expensive part of the immigration department is not the refugee determination but the enforcement side. There is no question about that.

We are not an industry. We do not produce cars or sausages. We deal with individuals. The enforcement side must deal with criminals, people who have breached the laws of this country. We must find them, pick them up, detain them and remove them from this country. That is an expensive proposition. I do not know how you can make it any cheaper.

Regardless of when or how the immigration department deals with an individual, the Canadian taxpayer must still pay for the costs incurred either to find these people or to deal with them in court in terms of convicting them for offences. There is a price tag involved here. The enforcement side of the immigration department is the most expensive and I do not know how you can reduce those costs.

The union believes that the cost is higher to the Canadian taxpayer in the long run if you do not allow the immigration enforcement side to be properly resourced so that it can deal with these individuals in a timely manner.

Senator Petten: We have been discussing the problems experienced by the department once a person arrives in Canada. Would it not be more helpful to have a more thorough investigation overseas before the person leaves their own country? Where are we now concerning that particular process?

[Traduction]

Le président: Si l'on permet à des fonctionnaires de faire ces nominations, nous retrouverions leurs frères, leurs soeurs, leurs cousins, leurs tantes et leurs oncles au sein de cette commission.

Le sénateur Jessiman: Le favoritisme n'entre pas en ligne de compte, si les gens nommés sont compétents. Le gouvernement a décidé qu'il voulait deux niveaux, l'un formé de bureaucrates, l'autre de personnes nommées à cette fin. La même chose vaut pour les juges. Les juges sont nommés.

Le président: La même chose vaut pour le Sénat. Le témoin serait contre le Sénat.

M. Kers: Mon argument est fondé sur les coûts.

Le sénateur Jessiman: Là est justement la question. Ce n'est pas simplement de savoir qui est nommé. Le gouvernement a décidé qu'il a besoin de deux niveaux, dont un niveau où les gens seraient mieux rémunérés. Les décideurs doivent posséder certaines qualités. Le fait que ces nominations sont des nominations politiques ne change rien aux coûts. Les coûts correspondent au travail qui doit être accompli à un certain niveau.

Le président: Je suis d'accord avec vous, mais ce n'est pas ce que le témoin a dit.

Le sénateur Jessiman: Mais il a tort, s'il parle des coûts.

Le sénateur Lavoie-Roux: Vous avez le droit de dire ce que vous voulez.

Mme Poulis: Au ministère de l'Immigration, l'élément le plus dispendieux n'est pas le processus de détermination du statut de réfugié, mais bien l'application de la loi. Cela ne fait aucun doute.

Nous ne sommes pas une industrie. Nous ne produisons pas des automobiles ou des saucisses. Nous faisons affaire avec des personnes. Nos activités relatives à l'exécution de la loi nous amènent à côtoyer des criminels, des gens qui ont enfreint les lois de notre pays. Nous devons les trouver, les appréhender, les détenir et les renvoyer dans leur pays. Il s'agit d'un exercice coûteux. Je ne sais pas comment vous pourriez le rendre moins dispendieux.

Peu importe le moment ou la façon dont le ministère de l'Immigration traite les cas, le contribuable canadien doit toujours payer les frais encourus pour trouver les contrevenants et les traduire en justice. Cela entraîne des frais. Au ministère de l'Immigration, les activités relatives à l'exécution de la loi sont les plus dispendieuses et je ne sais pas comment vous pourriez réduire ces frais.

Le syndicat est d'avis que, à long terme, les frais que doivent absorber les contribuables canadiens ne peuvent que s'accroître si vous n'accordez pas aux agents responsables de l'exécution de la loi les ressources nécessaires pour traiter le cas de ces personnes en temps opportun.

Le sénateur Petten: Nous parlons des problèmes que doit régler le ministère une fois que la personne arrive au Canada. Ne serait-il pas plus utile de mener une enquête plus approfondie à l'étranger avant que la personne ne quitte son pays? Où en sommes-nous à ce sujet?

[Texte]

Ms Lebon: You are looking at two separate processing streams. People apply overseas as an immigrant or a refugee. They are then interviewed. They have a security clearance, a medical and a criminal background check. They then arrive in Canada with a landed immigrant document.

Senator Petten: But is that overseas process a thorough one?

Ms Lebon: An incident occurred in December of this year at Lester B. Pearson International Airport in Toronto. A family of six arrived from the India. The young daughter of 18 died at the airport. She had been medically examined. It was discovered that she had sepsis and bronchial pneumonia. If she had been properly examined medically within the year, that condition should have been discovered at that time. The question is: Was she examined? What happened? Was there fraud? In most cases I would say "yes" but this was an exception.

In theory, those who arrive with landed immigrant documents have been examined overseas. There are also those who arrive in Canada with documents and then say, "I want to put in a refugee claim." Sometimes they have the proper documents; sometimes they have fraudulent documents. In most cases, the documents have been flushed down the toilet or someone who has accompanied them has already collected them for use on their next run.

We have no control over people who arrive in those circumstances. They have not had medical examinations or criminal background checks. The first time they deal with us is at either port of entry, the airport or the border. Sometimes they enter Canada as a visitor and then show up at one of the few offices which may be open and say, "I want to put in a refugee claim." We only receive those types of immigrants after the fact. We do not know who they are unless they have documentation, and most of them do not. Once they get into Canada, it is difficult to prove who they are and it is even harder to remove them.

Senator Petten: You are talking about a smaller group who enter Canada as visitors, are you not? I am talking about the people who apply overseas.

Ms Lebon: That is a substantial number. Last year it was approximately 200,000, most of whom were immigrants. The refugee portion has dropped considerably from five or ten years ago to approximately 10,000 or 15,000.

Overseas applicants have filled out applications, completed the required documentation and should have been checked by the RCMP and CSIS. They have their medicals done by doctors designated by Canadian health authorities. Some cases are interviewed by the Canadian visa officer. The concern is that some of the visa officers are not Canadians but are locally engaged staff, which is another issue. I am sure that you have seen letters in the

[Translation]

Mme Lebon: Vous parlez de deux processus distincts. Les gens à l'étranger font des demandes d'immigration ou des revendications du statut de réfugié. Ils sont ensuite interviewés. Ils font l'objet d'une enquête sécuritaire et de vérifications judiciaires et doivent subir un examen médical. Ensuite, ils se présentent au Canada avec un document attestant qu'ils sont des immigrants reçus.

Le sénateur Petten: Les vérifications effectuées à l'étranger sont-elles détaillées?

Mme Lebon: Un incident est survenu en décembre dernier à l'aéroport international Lester B. Pearson, à Toronto. Une famille de six membres est arrivée au Canada en provenance de l'Inde. Une jeune fille de 18 ans est morte à son arrivée à l'aéroport. Elle avait subi un examen médical. On a établi qu'elle souffrait de septicémie et d'une broncho-pneumonie. Si elle avait subi un bon examen médical dans l'année précédant son décès, sa condition aurait été diagnostiquée à ce moment-là. A-t-elle été examinée? Qu'est-il arrivé? Y a-t-il eu fraude? Dans la plupart des cas, je dirais que oui, mais, dans le cas présent, c'est une exception.

En principe, les personnes qui se présentent avec des documents d'immigrants ayant obtenu le droit d'établissement ont été examinées outre-mer. Il y en a qui arrivent au Canada avec des documents et revendiquent le statut de réfugié. Parfois, ils ont les documents requis; parfois, ils n'ont que de faux documents. Dans la plupart des cas, les documents ont été détruits ou remis à une personne les accompagnant, qui s'en servira pour d'autres revendicateurs.

Nous n'avons aucune prise sur ceux qui arrivent dans des circonstances semblables. Ils n'ont pas fait l'objet d'un examen médical ou d'une vérification de sécurité. La première fois que nous avons affaire à eux, c'est au port, à l'aéroport ou au poste frontière par où ils entrent au Canada. Parfois, ils arrivent à titre de visiteurs et se présentent ensuite à l'un des quelques bureaux encore ouverts pour revendiquer le statut de réfugié. Les immigrants de ce genre nous arrivent sans préavis. Nous ne savons pas qui ils sont à moins qu'ils n'aient de papiers, et la plupart d'entre eux n'en ont pas. Une fois qu'ils sont arrivés au Canada, il est difficile de prouver qui ils sont et encore plus difficile de les expulser.

Le sénateur Petten: Vous parlez d'un plus petit nombre de gens qui entrent au Canada à titre de visiteurs, n'est-ce pas? Pour ma part, je m'intéresse à ceux qui font une demande outre-mer.

Mme Lebon: Il s'agit là d'un nombre substantiel. L'an dernier, ils étaient environ 200 000, la plupart d'entre eux étant des immigrants. La proportion de réfugiés a fortement diminué par rapport à il y a cinq ou dix ans et s'établit maintenant à environ 10 000 ou 15 000.

Les requérants d'outre-mer ont rempli des demandes et obtenu les documents requis et auraient dû faire l'objet d'une vérification de sécurité par le SCRS et la GRC. Ils sont examinés par des médecins désignés par les autorités médicales canadiennes. Certains cas sont examinés par l'agent canadien des visas. Le problème, c'est que certains agents des visas ne sont pas des Canadiens, mais des gens recrutés dans les pays en cause, ce qui

[Text]

newspaper indicating that so-and-so gained entry into Canada because they bribed someone. Those allegations are difficult to prove.

However approximately 200,000 such applications were processed. Hopefully, the majority of those who entered the country are who they say they are and everything is fine. That is the overseas aspect that we do not usually deal with.

Senator Jessiman: On page 2, the second last paragraph, you state:

The bill gives power to the immigration officers to seize *international* mail where there is reason to believe that travel or other documents which could or would be used for fraudulent or other improper purposes. However, the problem is that this deals only with *international* mail.

You go on to state:

We would encourage to you amend this provision to give the authority to obtain a warrant for the seizure of international mail...

Ms Lebon: It should read "domestic mail". The same problem occurs on page 4, paragraph 2.

As mentioned earlier, the right to seize mail, upon the obtaining of a warrant...

Senator Jessiman: You are saying any mail?

Ms Lebon: Yes. Domestic mail should be seizable but with a warrant where there are suspicions.

Senator Jessiman: You are saying any documents, not merely travel documents?

Ms Lebon: Some individuals send other documents besides a travel document or a passport. It could be a birth certificate. Birth certificates are needed to prove the I.D. of an individual which subsequently leads to obtaining landed immigrant status.

At the present time, within a year of everything being processed, refugees must produce documentation confirming who they are. Many refugees are unable to do so and they sit in limbo. They cannot prove who they are and nothing is done with their cases.

There was talk several months ago that the minister was examining alternative means.

Rumour had it that the minister wanted statutory declarations where an individual would say, "I swear to be the person I say I am." In reality, the person may not be the individual he says he is. The issue is to obtain original documentation which predates the individual's arrival in Canada. That can be difficult in countries that have no systems in place. For example, in Somalia, their documentation controls have been destroyed. How do you get proof? Do you rely on church documents, baptismal

[Traduction]

est une autre question. Nul doute que vous avez lu des lettres dans le journal disant que telle ou telle personne était entrée au Canada en versant un pot-de-vin à quelqu'un. Ces accusations sont difficiles à prouver.

Cependant, quelque 200 000 demandes de ce genre ont été traitées. Il est à espérer que la plupart de ces requérants soient bien ceux qu'ils prétendent être et que tout est bien. C'est l'aspect outre-mer dont nous ne occupons habituellement pas.

Le sénateur Jessiman: À la page 2, à l'avant-dernier paragraphe, vous dites:

Le projet de loi donne aux agents de l'immigration le pouvoir de saisir le courrier *international* s'il y a lieu de croire qu'il comprend des documents de voyage ou d'autres documents pouvant servir à des fins frauduleuses ou à d'autres fins irrégulières. Pourquoi ne s'agit-il que du courrier *international*?

Vous poursuivez en ces termes:

Nous vous incitons à modifier la disposition pour qu'elle permette l'obtention d'un mandat de saisie du courrier international...

Mme Lebon: Ce devrait être « courrier interne ». Il en va de même au deuxième paragraphe de la page 4.

Comme nous l'avons déjà mentionné, le droit de saisie, moyennant l'obtention d'un mandat...

Le sénateur Jessiman: Vous dites n'importe quel courrier?

Mme Lebon: Oui. Le courrier interne devrait pouvoir être saisi, mais moyennant l'obtention d'un mandat dans les cas suspects.

Le sénateur Jessiman: Vous dites n'importe quels documents, et non pas seulement les documents de voyage?

Mme Lebon: Certaines personnes envoient d'autres documents, à part des documents de voyage ou un passeport. Ce peut être un certificat de naissance. Les certificats de naissance sont nécessaires pour prouver l'identité d'une personne, ce qui mène ensuite à l'obtention du statut de personne ayant obtenu le droit d'établissement.

À l'heure actuelle, dans le délai d'un an que prend le traitement de leur dossier, les réfugiés doivent produire les documents confirmant leur identité. Nombre de réfugiés sont incapables de le faire et leur demande est laissée en suspens. Ils ne peuvent prouver qui ils sont et rien n'est fait dans leur cas.

On a entendu dire il y quelques mois que le ministre examinait d'autres solutions.

Selon la rumeur, le ministre voulait que les intéressés fassent une déclaration solennelle comme la suivante: «Je jure que je suis la personne que je dis être.» En réalité, la personne peut bien ne pas être celle qu'elle dit être. Il importe donc que le requérant produise des documents originaux obtenus avant son arrivée au Canada. Cela peut s'avérer difficile dans des pays n'ayant aucun système. Par exemple, en Somalie, les contrôles des documents ont été supprimés. Comment obtenir des preuves? Faut-il se fier à

[Texte]

certificates, or documents from the Muslim faith? That is a big problem.

The Chairman: We have the same problem in Canada — it seems we have no statistic systems either.

Senator Phillips: My question arises out of an ambassador's briefing at a Canadian Parliamentary Association meeting two or three years ago. He was speaking on the reunification of the family. He gave an example of a lady from Hong Kong who had entered Canada and then sponsored her family. She insisted that she had adopted many children and grandchildren. I think the number got up to 89 before people began to look into her case.

When an individual applies for immigration to Canada, do they list their relatives so that we have an indication of how many people they may want to sponsor in the future?

Ms Lebon: Are you talking about an individual in Canada wishing to sponsor someone?

Senator Phillips: No, I am speaking of an immigrant who applies to Canada.

Ms Lebon: Let us assume an overseas immigrant applies to come to Canada. If the head of the family applies, the spouse and children under 19 are included in the application. That is all.

If I were to sponsor an individual, I am limited in who I can sponsor. However, on my form, I would have to indicate all the people I had sponsored because I am financially obligated to maintain them. I should be able to prove that I earn a certain amount of money and can maintain my relatives.

There are two aspects to this issue: an application overseas as an independent, and a sponsored application from Canada.

Senator Phillips: You have raised my second question. You are to be financially responsible. How long does the department follow along in that scenario?

Ms Lebon: It depends. A family-class application can range from one to ten years. We consider whether or not the person coming to Canada can establish themselves within a certain length of time. In the case of older parents, it is usually ten years. If you are bringing a minor to Canada, it would be ten years. However, if you are bringing your spouse to Canada, it could be a one-, two-, or three-year sponsorship.

Ms Poulis: The immigration department does not track individuals anymore. Let us get that straight. We are not an effective tracker.

Let us say that an individual sponsors his parents to come to Canada. He signs an obligation to be financially responsible for them for ten years. The parents come to Canada and go on to

[Translation]

des documents émis par les Églises, à des baptistaires ou à des documents émis par des représentants de la religion musulmane? C'est un gros problème.

Le président: Nous avons le même problème au Canada; il semble que nous n'ayons pas non plus de système démographique.

Le sénateur Phillips: Ma question découle d'une séance d'information donnée par un ambassadeur lors d'une réunion de l'Association parlementaire canadienne il y a deux ou trois ans. Cet ambassadeur a parlé de la réunification des familles. Il a donné l'exemple d'une femme de Hong Kong qui est entrée au Canada et qui, par la suite, a parrainé sa famille. Elle affirmait avoir adopté une foule d'enfants et de petits-enfants. Je pense que leur nombre a monté jusqu'à 89 avant que quelqu'un se penche sur son dossier.

Quand une personne fait une demande d'immigration au Canada, donne-t-elle la liste de ses parents pour que nous sachions combien de personnes elle pourrait parrainer par la suite?

Mme Lebon: Voulez-vous dire une personne vivant au Canada et souhaitant en parrainer une autre?

Le sénateur Phillips: Non, je veux dire une personne qui fait une demande d'immigration au Canada.

Mme Lebon: Supposons qu'un étranger fasse une demande d'immigration au Canada. Si c'est le chef de famille qui fait la demande, son conjoint et ses enfants de moins de 19 ans sont compris dans la demande. C'est tout.

Si je veux parrainer une personne, certaines restrictions s'appliquent. Toutefois, sur mon formulaire, je devrais inscrire le nom de toutes les personnes que je veux parrainer parce que j'ai la responsabilité de subvenir à leurs besoins financiers. Je devrai prouver que je gagne un certain revenu et que je peux subvenir aux besoins de mes parents.

Deux cas peuvent se présenter: il s'agit soit d'un requérant qui fait, à l'étranger, une demande à titre d'immigrant indépendant ou d'un requérant parrainé qui fait une demande au Canada.

Le sénateur Phillips: Vous avez soulevé ma deuxième question. Le parrain doit être financièrement responsable. Que fait le ministère dans ce cas-là?

Mme Lebon: Cela dépend. Une demande d'immigration de la catégorie de la famille peut être valable pendant une période d'un an à dix ans. Nous déterminons si la personne qui vient au Canada peut s'établir pendant une période donnée. Dans le cas de parents plus âgés, la période est habituellement de dix ans. S'il s'agit d'un mineur, ce serait dix ans également. Cependant, s'il s'agit du conjoint, la période de parrainage serait d'un an, de deux ans ou de trois ans.

Mme Poulis: Le ministère de l'Immigration ne fait plus de suivi des immigrants. Il faut bien le dire. Il ne fait plus de suivi efficace.

Supposons qu'une personne parraine ses parents. Il s'engage par écrit à subvenir à leurs besoins pendant dix ans. Ses parents arrivent au Canada et, six mois plus tard, ils font appel à l'aide

[Text]

welfare six months later. We do not know that has happened unless an irate social worker phones the immigration department to complain.

Senator Phillips: Is that unlikely to happen?

Ms Poulis: Although we may have a memorandum of understanding with the welfare department, it is a provincial department. The pressure is on them not to share information with the immigration department. If we cannot share information, we cannot stop welfare fraud. It is as simple as that.

Ms Lebon: There are memoranda of understanding with certain municipalities. In the Toronto area, the regional office meets with the regional social welfare department to exchange information. Some of this information is now cross-shared. Steps are being taken to improve that situation.

Ms Poulis: I do not know about the political will, but there appears to be a move to stop the sharing of information between the welfare and immigration departments.

The Chairman: Does that come from the provinces or the federal government?

Ms Poulis: I do not know. In our office, if someone fails to appear for an inquiry, we issue a warrant. We inform the welfare department that the individual failed to appear and a warrant has been issued. The department will generally cut the individual off welfare. In conversations between us, the field workers in our department and the field workers in welfare, it is my understanding that they have been told by their supervisors to stop that practice. If they are aware a warrant has been issued by immigration, they are to ignore it.

The Chairman: I suggest that, by next year, the provinces will be glad to talk to you and give you all the information they can because grants to the provinces will be cut.

Senator Haidasz: Is there a departmental physician at the point of entry at Pearson International Airport to gauge or, if necessary, examine refugees? I presume refugees come to Canada without a medical examination. Many of them can be sick. They should be treated. Many of them perhaps have a transmittable disease in which case we should not admit them to the country.

Who has responsibility at the Pearson International Airport if no departmental physician is on site? Do you refer refugees to the Etobicoke or Mississauga general hospitals?

Ms Lebon: My recollection is that Health and Welfare has someone on site.

Senator Haidasz: Is that someone a physician?

Ms Lebon: No, I believe it is a public health nurse.

Senator Haidasz: Does she take the temperature of every refugee?

[Traduction]

sociale. Nous ne pouvons le savoir que si un travailleur social en colère appelle au ministère de l'Immigration pour se plaindre.

Le sénateur Phillips: Est-ce cela peut se produire?

Mme Poulis: Même si nous avons un protocole d'entente avec le ministère chargé de l'aide sociale, il s'agit d'un ministère provincial. Des pressions s'exercent sur le ministère chargé de l'aide sociale pour qu'il ne transmette pas de renseignements au ministère de l'Immigration. N'étant pas renseignés, nous ne pouvons pas arrêter les cas de fraudes. C'est aussi simple que cela.

Mme Lebon: Des protocoles d'entente ont été conclus avec un certain nombre de municipalités. Dans la région de Toronto, des représentants du bureau régional se réunissent avec des représentants du ministère chargé de l'aide sociale pour échanger des informations. Il y a maintenant un certain échange d'informations. Des mesures sont prises pour améliorer les choses.

M. Poulis: Je ne sais pas quelle est la volonté politique, mais il semble y avoir une tentative pour faire cesser l'échange d'informations entre les ministères de l'Aide sociale et de l'Immigration.

Le président: Cette tentative vient-elle des provinces ou du gouvernement fédéral?

M. Poulis: Je l'ignore. Dans notre bureau, si une personne ne se présente pas à une audience, nous émettons un mandat. Nous informons le ministère de l'Aide sociale que la personne ne s'est pas présentée à l'audience et qu'un mandat a été émis. Le ministère interrompt habituellement le versement des prestations d'aide sociale à la personne. Selon des conversations tenues entre des travailleurs des deux ministères, leurs supérieurs leur auraient dit de cesser cette pratique. Si un mandat a été émis par l'Immigration, ils leur ont dit de ne pas en tenir compte.

Le président: J'estime que, d'ici l'an prochain, les provinces seront heureuses de vous parler et de vous communiquer tous les renseignements que vous voudrez parce que les subventions versées aux provinces seront réduites.

Le sénateur Haidasz: Y a-t-il un médecin du ministère à l'aéroport international Pearson pour examiner, au besoin, les réfugiés? Je suppose que les réfugiés viennent au Canada sans avoir subi d'examen médical. Nombre d'entre eux sont malades. Ils devraient être soignés. Nombre d'entre eux ont peut-être une maladie contagieuse, auquel cas ils ne devraient pas être admis au Canada.

Qui est responsable à l'aéroport international Pearson s'il n'y a pas de médecin du ministère sur place? Envoyez-vous les réfugiés se faire examiner aux hôpitaux généraux d'Etobicoke ou de Mississauga?

Mme Lebon: À ma connaissance, Santé et Bien-être social a un représentant sur place.

Le sénateur Haidasz: Est-ce un médecin?

Mme Lebon: Non, je pense que c'est une infirmière de santé publique.

Le sénateur Haidasz: Prend-elle la température de tous les réfugiés?

[Texte]

Ms Lebon: No, she does not.

Senator Haidasz: What does she do?

Ms Lebon: For example, in the plague crisis, she was called in. She watched people as they came off the plane to see if they exhibited any symptoms. If she had doubts, the refugees were sent to one of the hospitals to see one of their designated doctors.

The examination is done on site. However, determining the presence of such diseases as TB can be very difficult in this kind of situation. Some people have infectious diseases and some arrive without medicals.

Senator Haidasz: Once these patients arrive at the local hospital near the airport, is the physician there allowed to take a blood sample from a refugee to test for HIV if AIDS is suspected?

Ms Lebon: I do not believe so.

Senator Lavoie-Roux: It seems to be so difficult to get the proper information in many instances with the fraud and false declarations to the immigration department. In Quebec we have a problem which likely applies to other provinces as well. I am speaking of doctors who immigrate to Canada and then want the right to practise medicine; yet we are strongly limiting, if not decreasing, the enrollment of students in the field of medicine because of an over-supply of doctors.

A few years back we were caught in a situation where the doctors went on a hunger strike in order to be allowed to practise. We asked the Department of Immigration to make it clear that anyone coming to Canada with a medical background could not practise. There may be a small number who can be accepted here.

Has this direction been put into force? Can doctors come in under a fraudulent declaration and then, five years later, declare themselves to be a medical doctor and request the right to practise? Then the whole cycle would start over again.

Ms Lebon: The issue of medical doctors and physicians was addressed a few years ago. In the actual immigration manual and guidelines, it states that we will not accept doctors into Canada unless they have trained in the U.S. or in Britain and can be accredited here; otherwise they must repeat some or all of their education. That is in practice. Doctors are discouraged from applying. On the applications I can recall, doctors are refused overseas because there is no way they will practise in Canada.

Senator Lavoie-Roux: What happens if they pretend they are a plumber, just as an example?

The Chairman: They will never leave plumbing for the medical profession — there is more money in plumbing!

Senator Lavoie-Roux: Perhaps plumbing has something to do with medicine, especially at our ages. However, what happens if

[Translation]

Mme Lebon: Non, elle ne le fait pas.

Le sénateur Haidasz: Que fait-elle?

Mme Lebon: Par exemple, on a fait appel à elle pour la crise de la peste. Elle a surveillé les gens qui descendaient de l'avion pour voir s'ils affichaient des symptômes de cette maladie. Si elle avait le moindre doute, le réfugié était envoyé à l'un des hôpitaux pour y être examiné par un médecin désigné.

L'examen est fait sur place. Cependant, il peut être très difficile, dans ce genre de situation, de déceler la présence de maladies comme la tuberculose. Certaines personnes ont des maladies contagieuses et d'autres arrivent sans avoir passé un examen médical.

Le sénateur Haidasz: Une fois que ces patients sont arrivés à l'hôpital local près de l'aéroport, le médecin peut-il prélever un échantillon de sang sur un réfugié pour déceler la présence du VIH s'il craint que le réfugié soit atteint du SIDA?

Mme Lebon: Je ne pense pas.

Le sénateur Lavoie-Roux: Il semble bien difficile d'obtenir des renseignements appropriés dans nombre de cas à cause de la fraude et des fausses déclarations au ministère de l'Immigration. Au Québec, nous avons un problème que d'autres provinces ont sans doute aussi. Je veux parler des médecins qui immigreront au Canada et qui demandent à y pratiquer la médecine; d'autre part, nous limitons fortement, et même diminuons, le nombre des admissions aux facultés de médecine à cause d'un surplus de médecins.

Il y a quelques années, nous vivions des situations où les médecins se mettaient en grève de la faim afin de pouvoir pratiquer. Nous demandons au ministère de l'Immigration de dire clairement que tout immigrant venant au Canada ne peut pratiquer la médecine. Seul un petit nombre pourrait être accepté ici.

Cette directive a-t-elle été appliquée? Des médecins peuvent-ils venir au Canada en faisant une déclaration frauduleuse et, cinq ans plus tard, se déclarer comme des médecins pratiquant et demander l'autorisation de pratiquer la médecine? Tout serait alors à recommencer.

Mme Lebon: La question de la pratique de la médecine par des immigrants a été réglée il y a quelques années. Selon le manuel et les lignes directrices de l'Immigration, le Canada n'accepte que les médecins ayant été formés aux États-Unis ou en Grande-Bretagne et pouvant être accrédités ici; sinon, ils doivent refaire leurs études en tout ou en partie. Telle est la pratique actuelle. Les médecins ne sont pas encouragés à faire une demande d'immigration. Si je ne m'abuse, nous n'acceptons pas les demandes de médecins outre-mer parce qu'ils ne pourront pas pratiquer la médecine au Canada.

Le sénateur Lavoie-Roux: Qu'arrive-t-il s'ils prétendent être plombiers, par exemple?

Le président: Ils n'abandonneront jamais la plomberie pour la médecine, car il y a plus d'argent à faire dans la plomberie!

Le sénateur Lavoie-Roux: Peut-être que la plomberie ressemble à la médecine, particulièrement à notre âge. Quoi qu'il en soit,

[Text]

an immigrant arrives and then five years later produces a diploma proving he has been trained in medicine?

Ms Lebon: If they do that, they are guilty of misrepresentation. They obtained their visa under fraudulent conditions. They could, in theory and in law, be reported under the Immigration Act for obtaining a visa through misrepresentation.

I doubt if that happens but I do know that there have been cases where people have been accepted primarily as a refugee with their occupation being secondary. There were some doctor-refugees a few years ago but not since this new pressure.

Senator Lavoie-Roux: Is it possible to check with you to see whether a certain person came in as a doctor? An immigrant should not have come in as a doctor except from the United States or Great Britain; is that right?

Ms Lebon: Doctors who immigrate must get an accreditation from the College of Physicians and Surgeons in Canada.

Senator Lavoie-Roux: But if they may come in this way, then we have the problem of integrating them into the work force.

The Chairman: If they immigrate from the United States or the U.K., and pass the exam of the Medical Council of Canada, they can be licensed. They often need an upgrading course to pass that exam and they may need to work then in a remote place in Newfoundland or Labrador where it is hard to recruit doctors.

There being no further questions, we thank you for your information. Maybe we can get the minister to get you people some fibreoptics to join you all up. Thank you for coming.

Honourable senators, we will now consider Bill C-53, the Department of Canadian Heritage bill. With us are Mr. James Larson and his colleagues.

Please proceed, Mr. Larson.

Mr. James Larson, President, Canadian Citizenship Federation: First, I should like to thank the committee for the opportunity of appearing before you. We fully support Bill C-53.

With me today are Dr. Zsolnay; Mr. Teed, Q.C.; Professor Yaroslaw Markiza, from Montreal; and Pearl Dobson from Ottawa.

Professor Yaroslaw Markiza, Vice-President, Canadian Citizenship Fellowship: We begin our presentation by quoting the following excerpt from the foreword of the May 1993 report of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, entitled, "Canadian Citizenship: Sharing the Responsibility", from May 1993.

[Traduction]

qu'arrive-t-il si, cinq ans après son arrivée au Canada, un immigrant produit un diplôme prouvant qu'il a fait des études en médecine?

Mme Lebon: L'immigrant qui fait une chose pareille se rend coupable de fausse déclaration, car il aurait obtenu son visa à des conditions frauduleuses. Il pourrait, en principe, être expulsé, aux termes de la Loi sur l'immigration, pour avoir obtenu un visa à l'aide d'une fausse déclaration.

Je doute que cela n'arrive, mais je sais toutefois qu'il s'est présenté des cas où des gens ont été acceptés principalement comme réfugiés, leur occupation passant au second plan. Il y a bien eu quelques médecins réfugiés il y a quelques années, mais pas depuis l'imposition de ces nouvelles pressions.

Le sénateur Lavoie-Roux: Est-il possible de vérifier auprès de vous pour savoir si un immigrant en particulier est venu en qualité de médecin? Tout immigrant ne peut être admis à titre de médecin que s'il a été formé aux États-Unis ou en Grande-Bretagne, n'est-ce pas?

Mme Lebon: Les médecins qui immigreront au Canada doivent obtenir leur accréditation auprès du Collège des médecins et chirurgiens du Canada.

Le sénateur Lavoie-Roux: Mais s'ils peuvent venir ainsi au Canada, nous avons alors le problème de les intégrer dans la main-d'oeuvre.

Le président: S'ils viennent des États-Unis ou du Royaume-Uni, et réussissent l'examen du Conseil médical du Canada, ils peuvent obtenir un permis. Il arrive souvent qu'ils doivent suivre des cours d'appoint pour être reçus à cet examen et travailler dans des endroits éloignés comme Terre-Neuve ou le Labrador où le recrutement de médecins est difficile.

Comme il n'y a plus de questions, nous vous remercions des renseignements que vous nous avez donnés. Peut-être pourrions-nous demander au ministre de vous fournir des fibres optiques pour relier tous vos systèmes informatiques. Je vous remercie d'être venus.

Honorables sénateurs, nous allons maintenant passer à l'étude du projet de loi C-53, qui porte sur le ministère du Patrimoine canadien. Nous avons avec nous M. James Larson et ses collaborateurs.

Allez-y, M. Larson.

M. James Larson, président, Fédération canadienne du civisme: D'abord, je tiens à remercier le comité de m'avoir donné l'occasion de comparaître devant lui. Nous appuyons fermement le projet de loi C-53.

Les personnes qui m'accompagnent sont le Dr Zsolnay, M. Teed, c.r., le professeur Yaroslaw Markiza, de Montréal, et Mme Pearl Dobson, d'Ottawa.

Le professeur Yaroslaw Markiza, vice-président, Fédération canadienne du civisme: Nous commençons notre exposé en citant l'extrait suivant de l'avant-propos du rapport du comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, de mai 1993 intitulé: «La citoyenneté canadienne: Une responsabilité à partager.»

[Texte]

Early in our deliberations it became clear that citizenship is an area of major importance which is not receiving adequate attention.

Although the main thrust of Bill C-53 is not citizenship, per se, many of the sections relate directly to the development of Canadian citizenship or indirectly in as much as our heritage morally and culturally influences the concept of citizenship. We are pleased that the committee's study recognized the lack of attention paid to citizenship as well as the convincing recommendations which resulted in subsequent legislative action.

The Canadian Citizenship Federation welcomes the acceptance of Bill C-53 as an important step in the process of reassessing Canadian citizenship along with Canadian heritage and multiculturalism.

Mr. Eric L. Teed, O.C., Q.C., Vice-President (Atlantic), Canadian Citizenship Federation: The Canadian Citizenship Federation is pleased to support clause 4 of Bill C-53 which refers to state ceremonial and Canadian symbols. With respect to clause 4(2)(h), we share your previously expressed opinions that, due to Canada's pragmatic development during her first century, the need to generate myth and symbols was not regarded as a prime concern. During Canada's second century, the need for population growth through immigration, changing patterns of immigration and increasing regionalism made symbols and ceremony increasingly important.

In 1978, the Secretary of State published general rules for flying or displaying the Canadian flag and other flags. We suggest that general rules be adopted for the singing and playing of the national anthem.

In 1994, the Canadian Citizenship Federation submitted to the then Secretary of State a proposed protocol on this subject. That is attached to the brief. To our knowledge there has been no official response to that submission.

Canadians unfortunately do not have a pattern of flying or displaying their flag. We have a committee which has been working for several years conducting a survey of the Royal Canadian Legion. We received approximately 1,000 replies from across the country, and at least 50 per cent of the Canadian Legion members who responded did not know where to acquire a Canadian flag. I believe that is would be a standard response in the general population.

We also conducted a survey of the Boy Scouts Association and received a similar response. Canadians do not know where to get a flag. I can only take from that that they do not care if they have a flag. They like to see the flag flying but few of them have a flag in their homes and that is another indication.

[Translation]

Nous nous sommes rendus compte dès le début de nos délibérations que la citoyenneté est une question d'une importance majeure à laquelle on n'accorde pas suffisamment d'attention.

Bien que le projet de loi C-53 ne porte pas, en premier lieu, sur la citoyenneté, nombre de ses articles touchent directement le développement de la citoyenneté canadienne; ils le touchent aussi indirectement dans la mesure où notre patrimoine influe moralement et culturellement sur le concept de citoyenneté. Nous sommes heureux que, dans son étude, le comité reconnaisse le peu d'attention accordée à la citoyenneté aussi bien que les recommandations convaincantes qui se sont traduites par la suite par des mesures législatives.

La Fédération canadienne du civisme se réjouit de l'acceptation du projet de loi C-53 comme étape importante de la réévaluation dont fait l'objet la citoyenneté canadienne de même que le patrimoine canadien et le multiculturalisme.

M. Eric L. Teed, OC, c.r., vice-président (région de l'Atlantique), Fédération canadienne du civisme: La Fédération canadienne du civisme est heureuse de donner son appui à l'article 4 du projet de loi C-53, qui fait allusion au cérémonial d'État et aux symboles canadiens. En ce qui concerne l'alinéa 4(2)h), nous partageons l'opinion que vous avez déjà exprimée, à savoir que, étant donné le développement pragmatique du Canada pendant son premier siècle d'existence, la création de mythes et de symboles n'était pas considérée comme d'une importance primordiale. Au cours de son deuxième siècle d'existence, la croissance démographique par l'entremise de l'immigration, les courants changeants de l'immigration et la montée du régionalisme ont accru l'importance des symboles et du cérémonial.

En 1978, le Secrétariat d'État a publié des règles générales sur la façon d'arborer ou d'exhiber le drapeau canadien et d'autres drapeaux. Nous sommes d'avis que des règles générales devraient être adoptées en ce qui a trait à la façon de chanter et de jouer l'hymne national.

En 1994, la Fédération canadienne du civisme a soumis au Secrétariat d'État de l'époque un projet de protocole à cet égard. Vous le trouverez en annexe au mémoire. À ce que nous sachions, aucune réponse officielle n'a encore été reçue.

Les Canadiens ne disposent malheureusement d'aucune règle en ce qui a trait à la façon d'arborer ou d'exhiber leur drapeau. Nous avons un comité qui a mené pendant plusieurs années une enquête auprès de la Légion royale canadienne. Nous avons reçu quelque 100 réponses de toutes les régions du pays et au moins 50 p. 100 des membres de la Légion nous ont répondu qu'ils ne savaient pas où se procurer un drapeau canadien. Je crois qu'on obtiendrait en général la même réponse si l'on posait la question au grand public.

Nous avons également fait enquête auprès de l'Association des scouts et nous avons reçu une réponse similaire. Les Canadiens ne savent pas où se procurer un drapeau. Je ne peux qu'en conclure qu'ils se soucient peu de posséder un drapeau. Ils aiment voir flotter le drapeau mais peu d'entre eux en ont un chez eux et cela est également significatif.

[Text]

We have a particular concern with the protocol of playing the national anthem. When should it be sung? When do you worry about your hat? Do you play it at banquets? Nobody seems to know.

There are occasions where people stand in a group to sing *O Canada* and there is silence. They do not know if they are supposed to sing or not. Someone will start with three or four words, and eventually the whole group sings. We have a complete lack of appreciation of when and why the national anthem should be sung. We urge the government to adopt the protocol we have suggested. If you would like to make one of your own, that would be even better.

People are looking for leadership. Just when do you sing the national anthem? It is an awkward situation.

We strongly support clause 5 of the bill. It should be amended to reflect, as in clause 11, that the Minister, in exercising his duties, either shall or may consult with persons he considers to be interested in the matter. That would give him a broader base and hopefully encourage him to confer. He probably does so already but, if it is in the bill, he cannot be criticized for asking John Q. Citizen what he thinks.

Clause 13, the provision respecting the protection of the status of employees, is reasonable and correct. The departments have been shuffled around and people are concerned. This does allow some protection for the employees.

I can speak with some authority on multiculturalism. I am an Atlantic Vice-President for the Multicultural Association. I am the past President of the Multicultural Association of St. John and the first Vice-President of the provincial association and a founding member of the National Multicultural Council. Multiculturalism is included in the aims and objectives of the Citizenship Federation and it is an subject to me personally.

We are pleased that multiculturalism is included with heritage; however, it is not the major thrust. Sometimes we forget that our Canadian Constitution refers to our multicultural heritage. "Heritage" is the noun and "multicultural" is the adjective which modifies the noun. However, multiculturalism has become an entity onto itself. Canadian citizenship is now included in heritage. The Citizenship Federation as a whole feels the allocation of Canadian citizenship as a priority is correct.

Placing multiculturalism with heritage is a sound basis. There will be criticism to the contrary. Many groups believe multiculturalism should be first and should have a separate department on its own. We do not think it is unimportant, but we urge that it be taken in the correct context. As we read the Constitution, Canadian heritage is what we should be developing, bearing in mind that that heritage has a multicultural base.

[Traduction]

Nous nous inquiétons particulièrement du protocole en ce qui a trait à l'interprétation de l'hymne national. Quand devrait-il être chanté? Quand vous inquiétez-vous de votre chapeau? Faut-il l'interpréter lors de banquets? Personne ne semble connaître les réponses.

Il arrive parfois que des gens se tiennent debout pour chanter l'*Ô Canada* et que le silence règne. Personne ne sait s'il faut chanter ou non. Quelqu'un commence par trois ou quatre mots et finalement, tout le monde suit son exemple. Nous ne savons absolument pas quand et pourquoi l'hymne national devrait être chanté. Nous exhortons le gouvernement à adopter le protocole que nous avons proposé. S'il préfère en élaborer un lui-même, ce serait encore mieux.

Les gens attendent que quelqu'un donne l'exemple. Quand est-il opportun de chanter l'hymne national? C'est une situation délicate.

Nous appuyons fermement l'article 5 du projet de loi. Il faudrait le modifier de manière à préciser, comme c'est le cas à l'article 11, que le ministre, dans le cadre de ses fonctions, consulte ou peut consulter des personnes ou organismes qu'il estime intéressés en l'occurrence. Cela élargirait la base et l'encouragerait peut-être à s'entretenir avec quelqu'un d'autre. Il le fait probablement déjà, mais en le précisant dans le projet de loi, on évitera qu'il soit critiqué pour avoir sollicité l'opinion du citoyen Dupont.

L'article 13, la disposition relative à la protection en ce qui a trait à la situation des fonctionnaires, est raisonnable et juste. Les ministères ont fait l'objet d'un remaniement et les gens sont inquiets. Les employés bénéficient ainsi d'une certaine protection.

Je puis parler avec une certaine compétence du multiculturalisme. Je suis vice-président de la région Atlantique de la Multicultural Association. Je suis l'ancien président de la *Multicultural Association of St. John*, premier vice-président de l'association provinciale ainsi qu'un des membres fondateurs du National Multicultural Council. Le multiculturalisme fait partie des buts et objectifs de la Fédération canadienne du civisme et c'est un sujet qui me tient personnellement à coeur.

Nous sommes heureux que le multiculturalisme soit intégré au patrimoine; ce n'est toutefois pas là l'élément majeur. Nous oublions parfois que notre Constitution canadienne fait allusion à notre patrimoine multiculturel. «Patrimoine» c'est le nom et «multiculturel» c'est l'adjectif qui le modifie. Toutefois, le multiculturalisme est devenu une entité en soi. La citoyenneté canadienne fait maintenant partie du patrimoine. La Fédération canadienne du civisme dans son ensemble estime qu'on a raison de faire de la citoyenneté canadienne une priorité.

L'intégration du multiculturalisme au patrimoine est un choix judicieux. Des critiques s'entendront pour prétendre le contraire. Nombreux sont les groupes qui estiment que le multiculturalisme devrait figurer au premier rang et relever d'un ministère distinct. Nous ne croyons pas que le multiculturalisme est peu important, mais nous insistons pour qu'on le regarde dans son contexte. La Constitution nous dit que le patrimoine canadien est ce vers quoi

[Texte]

Mr. Larson: I fully support the comments made by Mr. Teed. We agree with taking multiculturalism from the Department of Multiculturalism and Citizenship and moving it into the heritage department. We would like to feel certain that citizenship will remain with immigration where it belongs because the two are tied so closely together.

This bill indicates that multiculturalism will move, but what happened to citizenship? Clarification is needed that citizenship and immigration will go together. It may not be directly addressed appropriately in this bill, but monies should be made available for more promotion of citizenship throughout our country. This is a very vital era when we must encourage unity through citizenship promotion. This is one avenue for fostering Canadian unity.

The Chairman: I am a great believer in singing *O Canada* at public gatherings. The responsibility should be with the schools to teach children the standards of attention while *O Canada* is played.

Mr. Teed, what is the definition of a Canadian citizen? What do you have to be to be a Canadian citizen?

Mr. Teed: Mr. Chairman, there is a legal definition and a practical definition. The legal definition is whatever the department chooses as a definition. It has changed over the years.

When I started out as a clerk in the Citizenship Court, it was a regular court and a citizen was defined as someone who had either taken the oath or who was born in the country.

Then it got to the stage where if you had a Canadian mother and you were born outside the country, you were also deemed to be a Canadian citizen. Then they changed that to avoid discrimination and, now, if you have a Canadian parent, mother or father, you are a Canadian.

Basically, citizenship is whatever Parliament wants it to be. It can be defined in any way. We had the theoretical case of a Canadian airplane flying over Africa with an expectant German mother and a Japanese father. The child was born on the plane and, by the laws of various countries, the child was Canadian because he was born in a Canadian aircraft, German because his mother was German, Japanese because his father was Japanese, and African because he was born over Africa.

Citizenship legally is defined by the country in which you reside. Those who are initially born here are citizens plus those others as we choose to include them. Mr. Markiza will give you the practical answer.

Mr. Markiza: As a physicist, I am looking at the practical side. I have always been under the impression that a Canadian citizen, under whatever legal terminology, is concretely a Canadian citizen. However, in order to exist in this country, a citizen must do something. He or she must have some kind of responsibility.

[Translation]

nous devrions tendre mais qu'il ne faut pas oublier que son fondement est multiculturel.

M. Larson: Je souscris tout à fait aux propos de M. Teed. Nous sommes d'accord pour que le multiculturalisme passe du ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté à celui du Patrimoine canadien. Nous aimerions être convaincus que la citoyenneté restera avec l'immigration comme il se doit compte tenu des liens très étroits qui les unissent.

D'après ce projet de loi, le multiculturalisme relèvera désormais du patrimoine, mais qu'en est-il de la citoyenneté? Des éclaircissements s'imposent quant à l'association de la citoyenneté et de l'immigration. Il n'en est peut-être pas pertinemment question dans ce projet de loi, mais des crédits devraient être consacrés à une plus grande promotion de la citoyenneté dans toutes les régions du pays. Nous vivons à une époque très cruciale où il faut favoriser l'unité en promouvant la citoyenneté. Il s'agit là d'un moyen d'encourager l'unité canadienne.

Le président: Je me range parmi ceux qui croient à l'interprétation du *Ô Canada* lors de rassemblements publics. Les écoles devraient enseigner aux enfants qu'il faut se tenir à l'attention pendant l'interprétation de l'hymne national.

Monsieur Teed, quelle est la définition d'un citoyen canadien? Que devez-vous être pour être citoyen canadien?

M. Teed: Monsieur le président, il y a une définition juridique et une définition pratique. La première dépend du ministère et elle a changé au fil des ans.

Lorsque j'ai commencé comme commis à la Cour de la citoyenneté, c'était un tribunal ordinaire et on définissait un citoyen comme quelqu'un qui avait prononcé le serment d'allégeance ou était né au Canada.

Puis ce fut l'époque où si vous aviez une mère canadienne et naissiez à l'extérieur du pays, vous étiez aussi réputé être un citoyen canadien. Des changements ont été apportés par la suite pour éviter la discrimination de sorte que, maintenant, si vous avez un parent canadien, père ou mère, vous êtes Canadien.

Au fond, la citoyenneté c'est tout ce que le Parlement veut bien qu'elle soit. On peut la définir n'importe comment. Nous avons eu l'exemple théorique d'un enfant né à bord d'un avion canadien qui survolait l'Afrique. Né d'une mère allemande et d'un père japonais, l'enfant était Canadien parce né dans un avion canadien, Allemand parce que de mère allemande, Japonais parce que de père japonais et Africain parce qu'au moment de sa naissance l'avion survolait l'Afrique.

Du point de vue légal, la citoyenneté est définie par le pays où vous habitez. Ceux qui sont nés ici sont citoyens; à ces derniers s'ajoutent les autres que nous choisissons d'intégrer. M. Markiza vous donnera la définition pratique.

M. Markiza: En tant que physicien, je considère le côté pratique. J'ai toujours été sous l'impression qu'un citoyen canadien, peu importe la terminologie juridique, est concrètement un citoyen canadien. Toutefois, pour pouvoir exister dans ce pays, un citoyen doit faire quelque chose. Il doit assumer une responsabilité.

[Text]

I am looking at the creation of the Department of Canadian Heritage as a rather bold effort of the Canadian government to reaffirm the acceptance of our citizens whether newcomers or natives and, more precisely, to recognize the different ways in which they can make a positive contribution to their country.

As we all know, immigrants freely import their particular heritage. They are not forced to do so. They do so of their own volition. This is why Canada evolves as the foremost nation in the world where differences are not merely tolerated but understood and admired. It is understood that we include the contribution of the arts, media, sports, et cetera; all these fashions are methods in which every citizen can make a positive contribution.

In all, there is a sense of pride and security of being together to help each other. Heritage, what we call "patrimoine" in Quebec, gives us a pride immunity, be from English, French or any other language or background, to respect each other and to make this nation work. As one student wrote for a recent essay contest, we try "to make this nation work the way it was intended to work." In my opinion, that is the practical definition of citizenship.

Senator Kinsella: Welcome, witnesses. We have followed the work of the Canadian Citizenship Federation for many years. You were very helpful to this committee when we examined the concept of Canadian citizenship a couple of years ago.

This bill is only a piece of machinery-of-government legislation. It is the prerogative of the Prime Minister to organize in the way he chooses the ministry and the supporting structure of the ministry, the departments. However, when we look at machinery-of-government legislation, we should be able to see a vision, a vision of the country as held by the government of the day.

So when you look at Bill C-53 and you see "Canadian citizenship" in the title of the ministries within the Department of Citizenship and Immigration, do you have a concern that the public will see citizenship in terms of immigration only? Do you worry that the public will see Canadian citizenship as something which is really only important for those who are applying for citizenship and, therefore, that there will be no natural emphasis on the notion that citizenship applies to all 27 million of us?

Mr. Larson: Citizenship is a very integral part of the development of Canada and it is associated with immigration because it is the step from becoming an immigrant to becoming a Canadian. Through the judicial system, citizenship shows the process of becoming a Canadian. We do not support our citizenship branch enough in this area. We do not promote the citizenship card enough.

[Traduction]

Je considère la création du ministère du Patrimoine canadien comme un effort assez audacieux du gouvernement canadien en vue de réaffirmer l'acceptation de nos citoyens, qu'il s'agisse de nouveaux venus ou d'autochtones et, plus précisément, de reconnaître les différents moyens mis à leur disposition pour contribuer de façon positive à leur pays.

Comme nous le savons tous, les immigrants importent librement leur patrimoine particulier. On ne les oblige pas à le faire. Ils le font de leur propre gré. C'est la raison pour laquelle le Canada évolue comme le plus grand pays du monde où les différences ne sont pas simplement tolérées, mais comprises et admirées. Il est entendu que nous incluons la contribution des arts, des médias, des sports et ainsi de suite; il s'agit là de moyens grâce auxquels chaque citoyen peut contribuer de façon positive.

L'un dans l'autre, un sentiment de fierté et de sécurité se dégage des liens qui nous unissent pour nous entraider. Ce que nous appelons «patrimoine» au Québec nous confère une fière immunité, qu'on soit de langue ou de souche anglaise, française ou autre, pour nous respecter mutuellement et pour assurer la bonne marche du pays. Comme l'a écrit un étudiant dans un récent concours de rédaction, nous essayons «d'assurer la bonne marche ce pays en respectant l'objectif initial.» À mon avis, il s'agit là de la définition pratique de la citoyenneté.

Le sénateur Kinsella: Je souhaite la bienvenue aux témoins. Nous suivons depuis de nombreuses années les travaux de la Fédération canadienne du civisme. Vous avez été très utiles à ce comité lorsque ses membres se sont penchés sur le concept de la citoyenneté canadienne il y a deux ou trois ans.

Ce projet de loi n'est qu'une mesure législative portant création d'un ministère. Il est de la prérogative du premier ministre d'organiser comme il le veut le gouvernement et l'infrastructure que sont les ministères. Toutefois, lorsque nous étudions une mesure législative portant création d'un des rouages de l'appareil gouvernemental, nous devrions y voir une vision, la vision que se fait du pays le gouvernement du jour.

Ainsi lorsque vous regardez le projet de loi C-53 et y constatez que la citoyenneté canadienne fait maintenant partie du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, ne craignez-vous pas que la population ne voit la citoyenneté que dans le seul contexte de l'immigration? Ne craignez-vous pas que la population ne considère la citoyenneté canadienne comme quelque chose qui ne revêt vraiment de l'importance que pour ceux qui font une demande de citoyenneté et que, par conséquent, on n'insistera pas naturellement sur le fait que la citoyenneté s'applique aux 25 millions d'entre nous?

M. Larson: La citoyenneté fait vraiment partie intégrante du développement du Canada et on l'associe à l'immigration parce qu'un immigrant doit passer par cette étape pour devenir citoyen canadien. Par l'entremise du système judiciaire, la citoyenneté devient un processus. Nous n'appuyons pas suffisamment notre service de la citoyenneté à cet égard. Nous ne faisons pas suffisamment la promotion de la carte de citoyenneté.

[Texte]

I wonder how many people here today have this card indicating that they were born in Canada and are a Canadian citizen? This is available through the Canadian Citizenship Court.

Senator Cohen: I never knew about such a card.

Mr. Larson: This is a card which we should promote through the citizenship branch. It is available to 27 million Canadians.

Senator Kinsella: Do you think it would have been better to have left the Canadian citizenship branch in the Department of Canadian Heritage as opposed to putting it in with the Department of Immigration?

Mr. Larson: No, I feel it should be with the Department of Immigration because there it is more pronounced, more recognizable, instead of being buried in a great big Department of Heritage.

Mr. Teed: To put it the other way around, the Department of Immigration is in with citizenship. The way people look at it, citizenship has come first for the first time. That is correct and we should build upon that. For a long time, citizenship was subservient, a sort of after-thought. Immigration did its thing while citizenship was way down the line; that was unfortunate. Citizenship should not be in with heritage, no, because it would be submerged and would become only one of many. In this way, citizenship is a primary function.

Others areas are taken into heritage: the development of our history, our background, the various cultures which are present. We basically feel that the step of joining citizenship with immigration is a positive one, provided there is some recognition of the citizenship side. For years and years, there was literally no budget for citizenship development. The Canadian Citizenship Federation and other citizen groups received no support from the government.

At least there is a chance now for recognition of the importance of citizenship. Heritage is a different department, covering different items, and that is sound because it has placed multiculturalism in its correct context.

Senator Kinsella: When we have before us the legislation to create the Department of Citizenship and Immigration, you will want to see some focus given to Canadian citizenship in that new department?

Mr. Teed: Yes.

Senator Kinsella: Have you been consulted by the government on that?

Mr. Larson: Not so far.

Senator Kinsella: So it is again your expectation that the Department of Citizenship and Immigration will have a citizenship branch with a responsibility and a duty reaching to the minister for the promotion of Canadian citizenship, a responsibility which speaks to the whole population and not just to immigrants?

[Translation]

Je me demande combien de personnes ici aujourd'hui possèdent cette carte indiquant qu'ils sont nés au Canada et qu'ils sont citoyens canadiens? On peut se la procurer par l'entremise de la Cour de la citoyenneté.

Le sénateur Cohen: C'est la première fois que j'entends parler d'une telle carte.

M. Larson: C'est une carte dont nous devrions faire la promotion par l'entremise de l'activité de la citoyenneté. Elle est mise à la disposition de 27 millions de Canadiens.

Le sénateur Kinsella: Croyez-vous qu'il aurait mieux valu laisser l'activité de la citoyenneté au sein du ministère du Patrimoine canadien plutôt que de l'intégrer au ministère de l'Immigration?

M. Larson: Non, je crois qu'elle devrait relever du ministère de l'Immigration parce qu'elle y est plus reconnaissable alors qu'elle serait autrement perdue dans le grand ministère du Patrimoine.

M. Teed: Autrement dit, le ministère de l'Immigration sied à la citoyenneté. De la façon dont les gens voient la chose, la citoyenneté vient au premier rang pour la première fois. C'est très bien et nous devrions bâtir sur cette base. Pendant longtemps, la citoyenneté a joué un rôle secondaire. L'immigration s'occupait de son côté tandis que la citoyenneté arrivait très loin derrière; c'était dommage. La citoyenneté ne devrait pas faire partie du ministère du Patrimoine parce qu'elle y serait noyée et n'en constituerait qu'un élément parmi tant d'autres. La citoyenneté revêt de cette manière une importance primordiale.

D'autres domaines sont récupérés par le ministère du Patrimoine: la promotion de notre histoire, de nos origines, et des diverses cultures. Nous considérons comme positive l'association de la citoyenneté et de l'immigration, encore faut-il que soit reconnue la citoyenneté. Pendant des années, aucun montant n'a pour ainsi dire été consacré à la promotion de la citoyenneté. La Fédération canadienne du civisme et d'autres groupes de citoyens n'ont reçu aucun appui du gouvernement.

Il y a maintenant au moins une chance que l'on reconnaisse l'importance de la citoyenneté. Le ministère du Patrimoine regroupe différents domaines; il s'agit là d'une décision censée qui replace le multiculturalisme dans son contexte.

Le sénateur Kinsella: Lorsque nous nous pencherons sur la mesure législative portant création du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, vous voulez que la citoyenneté canadienne soit un des points de mire de ce nouveau ministère?

M. Teed: Oui.

Le sénateur Kinsella: Le gouvernement vous a-t-il consulté à cet égard?

M. Larson: Pas jusqu'à maintenant.

Le sénateur Kinsella: Vous vous attendez donc également que le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration dispose d'une direction de la citoyenneté qui sera chargée de rendre compte au ministre de la promotion de la citoyenneté canadienne, une responsabilité qui répond de toute la population et pas seulement des immigrants?

[Text]

Mr. Larson: Citizenship does not solely apply to immigrants; it applies to 27 million Canadians.

Senator Kinsella: In the Department of Canadian Heritage, what functions and responsibilities do you foresee there for promoting Canadian citizenship? Do you see any?

Mr. Larson: Citizenship within the multiculturalism department has a very minor role. Its major role is with immigration, citizenship and the exposure of citizenship to the population of Canada.

Senator Kinsella: What responsibility do you foresee the Department of Canadian Heritage adopting concerning the promotion of Canadian citizenship?

Mr. Larson: It has a minor role in that department. Its major role is with immigration, citizenship, and the exposure of citizenship to the population of Canada.

Senator Kinsella: Your view is that the Department of Canadian Heritage will not have the responsibility for promoting Canadian citizenship?

Mr. Larson: Yes they will. It is an integral role of everyone in Canada, especially in the Department of Heritage, to promote "Canadianism" and Canadian citizenship. Our Aboriginal people were the first Canadians. We have to encourage the development and the exposure of citizenship in that department also.

Senator Kinsella: To what part of the Department of Canadian Heritage would your federation relate?

Mr. Larson: On the cultural side, we would relate to multiculturalism.

Senator Kinsella: In that Department of Canadian Heritage, how big is the section dealing with the promotion of multiculturalism?

Mr. Teed: It has been a major unit until now. It may have been downgraded, but it was once the Department of Multiculturalism and Citizenship. Citizenship was a minor branch of the department. The whole emphasis was placed upon multiculturalism.

Senator Kinsella: But compared to the whole operation, you would become concerned if the department became a minuscule operating branch, would you not?

Mr. Teed: Do you mean the citizenship branch of our department?

Senator Kinsella: Anything relating to citizenship. You mentioned multiculturalism.

Ms Pearl Dobson, Treasurer, Canadian Citizenship Federation: I would think that the symbolism of becoming a Canadian citizen would be an important part of the Canadian Heritage branch.

Senator Kinsella: So that you would lump together the operation of state ceremonials, multiculturalism, citizenship participation and human rights. If that was a small part of the Department of Canadian Heritage, would you be concerned?

[Traduction]

M. Larson: La citoyenneté ne s'applique pas qu'aux immigrants; elle s'applique aux 27 millions de Canadiens.

Le sénateur Kinsella: Quelles fonctions et responsabilités prévoyez-vous au sein du ministère du Patrimoine canadien en ce qui a trait à la promotion de la citoyenneté canadienne?

M. Larson: La citoyenneté au sein de l'activité du multiculturalisme joue un rôle très mineur. Elle jouera un rôle important avec l'immigration, on parle de citoyenneté et de sensibilisation de la population canadienne à cette dernière.

Le sénateur Kinsella: Quelle responsabilité prévoyez-vous au sein du ministère du Patrimoine canadien en ce qui concerne la promotion de la citoyenneté canadienne?

M. Larson: La Citoyenneté joue un rôle mineur au sein de ce ministère. Elle jouera un rôle principal avec l'Immigration, on parle de citoyenneté et de sensibilisation de la population canadienne à cette dernière.

Le sénateur Kinsella: Vous estimez que le ministère du Patrimoine canadien n'aura pas pour mission de promouvoir la citoyenneté canadienne?

M. Larson: Oui il cette mission. Il revient à tout le monde au Canada, surtout au ministère du Patrimoine, de promouvoir le «canadianisme» et la citoyenneté canadienne. Nos peuples autochtones étaient les premiers Canadiens. Nous devons encourager la promotion de la citoyenneté dans ce ministère également.

Le sénateur Kinsella: À quelle composante du ministère du Patrimoine canadien votre fédération s'en remettrait-elle?

M. Larson: Pour ce qui est de l'aspect culturel, au multiculturalisme.

Le sénateur Kinsella: Dans ce ministère du Patrimoine canadien, quelle est l'importance du service à qui sera confié la promotion du multiculturalisme?

M. Teed: Jusqu'à maintenant il s'agissait d'un service important. Il a peut-être été déclassé, mais ce fut jadis le ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté. La citoyenneté jouait un rôle mineur au sein du ministère. Tout l'accent était mis sur le multiculturalisme.

Le sénateur Kinsella: Mais par rapport à toute l'opération, vous vous inquiéteriez n'est-ce pas si le ministère devenait un service minuscule?

M. Teed: Voulez-vous dire la direction de la citoyenneté de notre ministère?

Le sénateur Kinsella: N'importe quoi qui se rapporte à la citoyenneté. Vous avez mentionné le multiculturalisme.

Mme Pearl Dobson, trésorière, Fédération canadienne du civisme: Je croirais que le symbolisme rattaché à la transformation en citoyen canadien constituerait un élément important de la direction du Patrimoine canadien.

Le sénateur Kinsella: De sorte que vous réuniriez le Cérémonial d'État, le multiculturalisme, la participation des Canadiens et les droits de la personne. Si ce n'était qu'une infime partie du ministère du Patrimoine canadien, est-ce que cela vous inquiéterait?

[Texte]

Mr. Larson: It should not be a small part of that department, it should be a pronounced part of the Department of Canadian Heritage.

Senator Kinsella: Have you looked at the government telephone book and, in particular, that department?

Mr. Larson: I do not think citizenship is even mentioned in that, is it?

Senator Kinsella: Citizenship is not mentioned at all under the Department of Canadian Heritage.

Mr. Larson: It should be mentioned.

Senator Kinsella: Well, it is not. There are 39 columns of telephone numbers.

Mr. Larson: And it is not mentioned?

Senator Kinsella: It is mentioned in half a column. What was in the past a major focus in terms of the machinery of government for the promotion of our values as citizens, including the use of our symbols, et cetera, is now washed away by this big department that has columns and columns about parks and museums. Those things are indeed important but the promotion of Canadian citizenship, with its symbols and multiculturalism, et cetera, is hard to find.

Given the amount of time that a minister has to devote to his or her department, we would expect to see the importance of your answers reflected in the department. However, we do not see it reflected in Bill C-53 in the reorganization of the department. I am surprised about that. Are you not also concerned?

Mr. Larson: Yes, I am concerned. The multicultural aspect of our country is the very fibre of our country and will be the history of our country in years to come. It should not be downplayed at this time. In fact, citizenship should have more pronounced visibility, with multiculturalism, in the Department of Canadian Heritage.

Senator Kinsella: If you examine the Estimates as well, you will find that the whole area relating to citizenship represents a small percentage of the total budget in that department. It would appear that we are backing away from the promotion of citizenship and multiculturalism.

Mr. Teed: In the past, there has been no promotion of citizenship other than physically making people citizens. It is our hope that, with the new department, perhaps it will change. Maybe we are wrong. If it does not change, we are not worse off than we were. I presume that the Department of Canadian Heritage would work for the Department of Citizenship and develop those things that are common to both departments. I would hate to see two departments become citizenship wings because then no one will do anything. It will go back and forth between those two departments.

Senator Cohen: My question is similar to Senator Kinsella's. Many of us have expressed concerns about the vast mandate of this new department and how many areas it covers. With the creation of this department to date, have you been satisfied with

[Translation]

M. Larson: Cela ne devrait pas être une infime partie mais une composante importante du ministère du Patrimoine canadien.

Le sénateur Kinsella: Avez-vous jeté un coup d'oeil à l'annuaire téléphonique du gouvernement et, plus particulièrement, à ce ministère?

M. Larson: Je ne pense pas qu'il y soit même fait mention de la citoyenneté.

Le sénateur Kinsella: La citoyenneté ne figure même pas sous la rubrique du ministère du Patrimoine canadien.

M. Larson: Elle devrait y figurer.

Le sénateur Kinsella: Eh bien! elle n'y figure pas. Il y a 39 colonnes de numéros de téléphone.

M. Larson: Et la citoyenneté n'est pas mentionnée?

Le sénateur Kinsella: On la retrouve sur la moitié d'une colonne. Ce qui était auparavant un volet important de l'appareil gouvernemental chargé de la promotion de nos valeurs en tant que citoyens, y compris l'utilisation de nos symboles, est maintenant balayé par cet énorme ministère qui comporte des colonnes et des colonnes pour les parcs et les musées. Ces éléments sont en effet importants, mais il est difficile d'y trouver la promotion de la citoyenneté canadienne, avec ses symboles, le multiculturalisme et ainsi de suite.

Étant donné tout le temps qu'un ministre doit consacrer à son ministère, nous nous attendrions à ce que la taille du ministère témoigne de l'importance de vos réponses. Toutefois, ce n'est pas le cas dans le projet de loi C-53. Cela me surprend. Cela ne vous inquiète-t-il pas?

M. Larson: Oui, cela m'inquiète. L'aspect multiculturel de notre pays est la fibre même de celui-ci et constituera notre histoire dans les années qui viennent. Il ne faudrait pas en minimiser l'importance maintenant. En fait, la citoyenneté devrait, au même titre que le multiculturalisme, occuper beaucoup plus de place dans le ministère du Patrimoine canadien.

Le sénateur Kinsella: Si vous jetez un coup d'oeil au budget des dépenses, vous constaterez que tout le volet ayant trait à la citoyenneté représente un faible pourcentage du budget total de ce ministère. Il semblerait que nous prenons nos distances par rapport à la promotion de la citoyenneté et du multiculturalisme.

M. Teed: Par le passé, la seule promotion de la citoyenneté a consisté à transformer des immigrants en citoyens canadiens. Nous espérons que, avec le nouveau ministère, il n'en sera plus ainsi. Peut-être avons-nous tort. Si rien ne change, on ne se retrouvera pas dans une situation pire qu'avant. Je suppose que le ministère du Patrimoine canadien travaillerait pour le ministère de la Citoyenneté et ferait la promotion de ces choses communes aux deux ministères. Je détesterais que deux ministères s'occupent de citoyenneté parce que ni l'un ni l'autre n'agirait. Ils ne cesseront de se lancer la balle.

Le sénateur Cohen: Ma question ressemble à celle du sénateur Kinsella. Beaucoup d'entre nous s'inquiètent du vaste mandat de ce nouveau ministère et des nombreux domaines qu'il englobe. En ce qui a trait à la création de ce ministère jusqu'à maintenant,

[Text]

your contacts thus far, in that you were not asked how you felt and you had no input in its creation? How have your communications been to date? Have they been diluted or are you satisfied?

Mr. Larson: Most of our communication has been on the citizenship side with citizenship and immigration. We are extremely satisfied with our relationship with that department. We have not dealt too much with the multicultural side, but we should be able to communicate quite freely with them and be recognized by them. However, we are concerned about what their role will be in the future.

Senator Cohen: Have you expressed these concerns in writing or in any other way to the new minister or to the department to date?

Mr. Larson: No, we have not.

Senator Cohen: It might be good to be on record at the beginning in case things are open for review.

I agree with the chairman regarding the flag and its treatment in the schools. Someone made a comment that citizenship should come first. Actually, patriotism is citizenship plus the national anthem, plus the flag, plus symbols. They should be all be under one focus. I did not know about the citizenship card, but that should be included in the focus of the areas which embody patriotism. Perhaps we should get into the schools and promote these things as a package. That is something the Senate could examine as part of our own mandate. Perhaps we should look at this further to see whether we cannot work in concert with you.

Mr. Larson: We would be glad to work with you.

Mr. Teed: Let me tell something about the citizenship card. When you get a passport, you need a certain size photo which costs you \$20. However, when you get a citizenship card, you need a different size of photograph which means another \$20. We have made numerous representations asking for a standard size for both passport and citizenship card, but our pleas fall on deaf ears. Why pay twice as much money? Why not coordinate the formats?

Regarding schools, we feel the teachers would love to teach citizenship if they knew about it. Someone should stipulate the details for them and I am sure the teachers would be delighted to comply.

Senator Haidasz: I thank the federation witnesses for their brief and for what they are doing to strengthen Canadian citizenship in our country.

My first question references one of your complaints that citizenship is not being promoted enough by the government. Could you tell me whether your federation receives any federal or provincial grants annually?

[Traduction]

Êtes-vous satisfait des contacts que vous avez eus avec celui-ci jusqu'à maintenant, en ce sens qu'on ne vous a pas demandé ce que vous en pensiez et qu'on ne vous a pas consulté quant à sa création? Comment ont été vos communications jusqu'à maintenant? Ont-elles été réduites ou en êtes-vous satisfait?

M. Larson: Avec la citoyenneté et l'immigration, nous avons essentiellement parlé du volet citoyenneté. Nous sommes extrêmement satisfaits des rapports que nous entretenons avec ce ministère. Nous n'avons pas trop traité du volet multiculturalisme, mais nous pourrions en parler tout à fait librement avec les représentants de ce ministère et être entendus. Toutefois, nous nous posons des questions au sujet du rôle qu'ils auront à jouer dans l'avenir.

Le sénateur Cohen: Avez-vous déjà fait part de ces préoccupations au nouveau ministre ou au ministère, par écrit ou d'une autre manière?

M. Larson: Non, nous ne l'avons pas fait.

Le sénateur Cohen: Il serait bon de le faire au début au cas où certains points pourraient faire l'objet d'un examen.

Je suis d'accord avec le président à propos du drapeau et de la façon dont il est traité dans les écoles. Quelqu'un a dit que la citoyenneté devrait occuper la première place. En fait, le patriotisme, c'est la citoyenneté à laquelle il faut ajouter l'hymne national, le drapeau, les symboles. Il faudrait accorder la même importance à tous ces éléments. Je n'étais pas au courant de la carte de citoyenneté, mais il faudrait également la traiter sur le même plan que tout ce qui donne forme au patriotisme. Peut-être devrions-nous faire la promotion de cet ensemble dans les écoles. C'est quelque chose que le Sénat pourrait examiner dans le cadre de son propre mandat. Peut-être devrions-nous davantage nous pencher sur cette question pour voir si nous ne pourrions pas travailler de concert avec vous.

M. Larson: Cela nous ferait grand plaisir.

M. Teed: Permettez-moi de parler d'un point relatif à la carte de citoyenneté. Lorsque vous demandez un passeport, vous devez fournir une photo de certaines dimensions qui coûte 20 \$. Par ailleurs, lorsque vous demandez une carte de citoyenneté, vous devez fournir une photographie de dimensions différentes, ce qui vous coûte 20 \$ de plus. À de nombreuses reprises, nous avons recommandé un format standard pour la photo du passeport et celle de la carte de la citoyenneté, mais les responsables font la sourde oreille. Pourquoi payer deux fois plus? Pourquoi ne pas standardiser les formats?

À propos des écoles, nous croyons que les professeurs se feraient un plaisir d'enseigner la citoyenneté s'ils avaient les connaissances voulues à ce sujet. Il suffirait de leur donner un plan détaillé et je suis sûr qu'ils seraient ravis d'y donner suite.

Le sénateur Haidasz: Je remercie les témoins de la Fédération pour leur mémoire et pour ce qu'ils font pour renforcer la citoyenneté canadienne dans notre pays.

Ma première question fait référence à l'une de vos plaintes, à savoir que le gouvernement ne fait pas suffisamment la promotion de la citoyenneté. Pouvez-vous m'indiquer si votre Fédération reçoit annuellement des subventions fédérales ou provinciales?

[Texte]

Mr. Larson: There are no federal grants for the promotion its of citizenship.

Ms Dobson: There is no regular money at all.

Senator Haidasz: From time to time do you receive grants for projects which you are organizing?

Mr. Larson: We will receive small amounts under the multicultural budget but there is no budget for citizenship.

Ms Dobson: We receive that once a year.

Senator Haidasz: What is that amount?

Ms Dobson: Sometimes it is around \$20,000. We have received that much.

Senator Haidasz: You may be aware that the Minister of Immigration and Citizenship has announced a citizenship award?

Ms Dobson: Yes.

Senator Haidasz: Are you participating in that project?

Mr. Larson: We will be meeting with the registrar of citizenship on this project.

Senator Haidasz: I want to thank you for bringing to our attention the protocol regarding the Canadian flag and the singing of the Canadian anthem and *God Save the Queen*. My colleague Senator Cools is not here today, but she noticed during the installation of the Governor General in September of this year that *God Save the Queen* was not played in the Senate before the installation. Nonetheless, I appreciate the copy of your protocol regarding our national anthem which you submitted to the Secretary of State in 1978, 17 years ago. You have received no response?

Ms Dobson: That is right. We have been at it a long time.

Senator Haidasz: Did you pursue the reason for the delay?

Mr. Larson: No, we did not.

Senator Haidasz: Were you ever contacted by the Government House task force study on the Table of Precedence for Canada? A protocol was drawn up for precedence and, I presume, for state ceremonials. Are you aware if a new protocol for precedence has been printed?

Mr. Larson: No.

Senator Haidasz: This task force was chaired by a former Canadian diplomat. Were you approached by the Government House task force?

Mr. Larson: No, we were not.

Ms Dobson: We often do not get enough time, either. We received very short notice of this hearing. We were initially asked to appear on March 21, but we did not have an opportunity to do so. We could have submitted a more comprehensive submission had we had more time.

[Translation]

M. Larson: Aucune subvention fédérale n'est versée pour la promotion de la citoyenneté.

Mme Dobson: Il n'y a pas de fonds du tout.

Le sénateur Haidasz: Recevez-vous de temps à autre des subventions pour des projets que vous organisez?

M. Larson: Nous recevons de petits montants prévus au budget du multiculturalisme; il n'y a toutefois pas de budget particulier pour la citoyenneté.

Mme Dobson: Nous recevons ces sommes une fois par an.

Le sénateur Haidasz: Quel en est le montant?

Mme Dobson: Parfois, il s'agit de 20 000 \$ environ. Nous avons déjà reçu une telle somme.

Le sénateur Haidasz: Vous devez savoir que le ministre de l'Immigration et de la Citoyenneté a annoncé la création d'un prix du civisme.

Mme Dobson: Oui.

Le sénateur Haidasz: Participez-vous à ce projet?

M. Larson: Nous allons rencontrer le greffier de l'enregistrement de la citoyenneté à ce sujet.

Le sénateur Haidasz: J'aimerais vous remercier d'avoir porté à notre attention le protocole relatif au drapeau canadien, à l'hymne national canadien et à l'hymne *Dieu protège la Reine*. Ma collègue, le sénateur Cools, n'est pas présente aujourd'hui, mais elle a remarqué que l'hymne *Dieu protège la Reine* n'a pas été joué au Sénat avant l'installation du Gouverneur général en septembre dernier. Néanmoins, je vous remercie de nous avoir remis un exemplaire de votre protocole relatif à notre hymne national que vous avez présenté au secrétaire d'État en 1978, il y a 17 ans. Vous n'avez reçu aucune réponse?

Mme Dobson: Effectivement. Nous travaillons là-dessus depuis longtemps.

Le sénateur Haidasz: Avez-vous demandé une explication d'un tel retard?

M. Larson: Non, nous ne l'avons pas fait.

Le sénateur Haidasz: Le groupe de travail de la Résidence du Gouverneur général ne vous a-t-il jamais contacté pour participer à son étude sur le Tableau de la préséance pour le Canada? Un protocole a été établi pour la préséance et, j'imagine, pour les cérémonials d'État également. Savez-vous si un nouveau protocole de préséance a été imprimé?

M. Larson: Non.

Le sénateur Haidasz: Ce groupe de travail de la Résidence du Gouverneur général, présidé par un ancien diplomate canadien, vous a-t-il contacté?

M. Larson: Non.

Mme Dobson: Il arrive souvent que le délai qui nous est imparti ne soit pas suffisant. Nous avons été prévenus de cette audience très peu de temps à l'avance. Au départ, on nous avait demandé de comparaître le 21 mars, mais nous n'avons pas pu le faire. Nous aurions pu présenter un mémoire plus complet si nous avions disposé de plus de temps.

[Text]

Mr. Teed: Dr. Zsolnay will present his comments now.

Dr. N.M. Zsolnay, C.M., Director and Past President, Canadian Citizenship Federation: There was quite an uproar among the younger generation when the ministries of immigration and citizenship were joined to form one administrative body.

Immigration and citizenship are two processes which change the status of individuals. On becoming a resident, one acquires certain rights. When one becomes a landed immigrant, one acquires more rights. If one becomes a citizen, one then has the same rights as any other Canadian.

It is quite logical for these administrative bodies to be together because sources of information and names all culminate in citizenship. It is a process of evolution. I did not hear this argument, but I believe it is important.

The Chairman: Perhaps for the record, Senator Haidasz, I should point out that *God Save the Queen* is played in the presence of Her Majesty the Queen and other members of the Royal Family. The anthem is also part of the salute accorded to the Governor General and the Lieutenant Governors, Her Majesty's representatives in Canada and in the provinces.

The salute to the Governor General, which is commonly referred to as the Vice-Regal Salute, was played as part of the swearing-in ceremony of Governor General Roméo LeBlanc in the Senate chamber on September 8, 1995, immediately after His Excellency had taken position in front of the Throne following the taking of the Oath of Allegiance and Office. At this moment, the audience applauded, making it difficult for the salute to be heard.

Le sénateur Lavoie-Roux: Merci monsieur le président. Merci de votre présentation.

J'aimerais que vous éclairiez ma lanterne sur la notion de double citoyenneté.

Is it desirable? What does it entail in terms of rights and responsibilities for governments and their citizens?

Mr. Teed: We feel Canadians should have one citizenship. Mind you, you cannot lose citizenship. For example, once a Russian, always a Russian. Russian does not care if a citizen acquires several other citizenships; he does not lose his Russian citizenship. However, if a Russian voluntarily becomes a Canadian, it used to be that he would have to renounce his other citizenships.

That situation has changed. A Canadian can now pick up 20 citizenships, if he or she can figure out how to do so. Nothing in Canadian law says that, once you are Canadian, you cannot pick up another citizenship.

We believe that concept to be wrong. The concept evolved, we understand, because a number of individuals immigrating to Canada found out that if they lost their citizenship in various parts of Europe, for example, their great inheritances would go to the state. Therefore, they asked the government of the day to allow

[Traduction]

M. Teed: M. Zsolnay va maintenant vous faire part de ses commentaires.

M. N.M. Zsolnay, c.m., directeur et ancien président, Fédération canadienne du civisme: La jeune génération n'a pas du tout apprécié la fusion des ministères de l'Immigration et de la Citoyenneté.

L'immigration et la citoyenneté sont deux processus qui modifient le statut des particuliers. Lorsqu'on devient résident, on acquiert certains droits. Lorsqu'on devient immigrant reçu, on acquiert plus de droits. Lorsqu'on devient citoyen, on a les mêmes droits que n'importe quel autre Canadien.

La fusion de ces organes administratifs est tout à fait logique, puisque les renseignements et les noms se retrouvent au bout du compte dans les dossiers de la citoyenneté. C'est un processus d'évolution. Je n'ai pas entendu un tel argument, mais à mon sens, il est important.

Le président: Aux fins du compte rendu peut-être, sénateur Haidasz, je devrais souligner que l'hymne *Dieu protège la Reine* est joué en présence de Sa Majesté la Reine et d'autres membres de la famille royale. L'hymne fait également partie du salut au Gouverneur général et au lieutenants-gouverneurs qui représentent Sa Majesté au Canada et dans les provinces.

Le salut au Gouverneur général, communément appelé salut vice-royal, a été joué lors de la cérémonie d'assermentation du Gouverneur général Roméo LeBlanc dans la salle du Sénat le 8 septembre 1994, tout de suite après que Son Excellence se tienne devant le trône, après avoir prêté le serment d'allégeance et d'office. À ce moment-là, les personnes présentes ont applaudi, si bien qu'il a été difficile d'entendre le salut.

Senator Lavoie-Roux: Thank you Mr. Chairman. Thank you for your presentation.

I should like you to throw light on the notion of dual citizenship.

Est-ce souhaitable? Que représente-t-elle en matière de droits et de responsabilités, tant pour les gouvernements que pour leurs citoyens?

M. Teed: À notre avis, les Canadiens devraient avoir une seule citoyenneté. Il reste cependant que l'on ne peut pas perdre sa citoyenneté. Par exemple, si vous êtes né Russe, vous restez Russe. Peut importe à la Russie si un de ses citoyens acquiert plusieurs autres citoyennetés; il ne perd pas sa citoyenneté russe. Auparavant toutefois, si un Russe devenait volontairement Canadien, il devait renoncer à ses autres citoyennetés.

La situation a changé. Un Canadien peut maintenant avoir 20 citoyennetés s'il sait comment s'y prendre. Rien dans la loi canadienne ne stipule qu'un citoyen canadien ne peut pas acquérir d'autres citoyennetés.

Nous pensons qu'un tel concept n'est pas bon. La situation a évolué, d'après ce que nous comprenons, du fait que plusieurs immigrants au Canada se sont aperçus que s'ils perdaient leur citoyenneté de divers pays d'Europe, par exemple, leur héritage tomberait entre les mains de l'État. Ils ont donc demandé au

[Texte]

them to keep their original citizenship. The government of the day agreed. We now have the strange condition of people emigrating to Canada and keeping previous citizenships. Conversely, if you emigrate to another country, you can keep your Canadian citizenship. In effect, the entire concept of citizenship has been diluted.

I was born a Canadian. My experience is that immigrants and refugees who become Canadians often exhibit more Canadianism than individuals who take for granted the fact that their family has been in this country for several generations. Canadianism is being eroded. We should help prevent that by demanding an individual who chooses to be Canadian renounce any previous citizenship.

It irritates me that someone can travel overseas with two or three passports and put their Canadian passport in their pocket until they return home. I do not think it is right, but it happens all the time. I have heard people brag that they have two or three passports. That situation denigrates the concept of being Canadian.

Senator Lavoie-Roux: This is a very confusing issue. You can be a citizen of three or four countries? There is much talk in Quebec about separating from the rest of Canada and keeping Canadian citizenship. Given what you have said, would this be possible?

In view of what you have told me, I suppose it is possible because you can give two or three citizenships to Pierre Jean Jacques, so why would it not be good for Quebec? I am not a Bloc member; I would just like to know your opinion. This may land on your table some day.

Mr. Larson: I will answer that. How can any provincial government take away the birthright of an individual?

Senator Lavoie-Roux: So they would remain Canadian?

Mr. Larson: They would remain Canadian if they choose to remain Canadian. One would have to renounce it to get rid of it. How can a Canadian government or any other legal body take away the birthright of an individual?

Senator Lavoie-Roux: So all this is theoretical? We can choose double-citizenship, Quebec and Canada, but this has to be decided by the other country. The question would not even arise. In my case, for instance, I could hold both citizenships.

Mr. Teed: But that could be changed. It was not too long ago that if a Canadian woman married a non-Canadian man, she lost her citizenship.

Citizenship is a creation of Parliament. If Parliament chose to say that you lose your Canadian citizenship if you acquire the citizenship of another country, they could do that very easily. The

[Translation]

gouvernement de l'époque l'autorisation de conserver leur citoyenneté d'origine. Le gouvernement de l'époque a accepté. Nous nous retrouvons maintenant dans une situation étrange où les gens émigrent au Canada, tout en conservant leur citoyenneté préalable. Inversement, si vous émigrez vers un autre pays, vous pouvez conserver votre citoyenneté canadienne. En fait, tout le concept de la citoyenneté a été édulcoré.

Je suis né Canadien. D'après mon expérience, les immigrants et les réfugiés qui deviennent Canadiens sont souvent plus Canadiens que ceux qui prennent pour acquis que leur famille se trouve dans ce pays depuis plusieurs générations. La fierté d'être Canadien s'érode. Nous devrions nous opposer à un tel phénomène en exigeant que tous ceux qui choisissent d'être Canadiens renoncent à leur citoyenneté préalable.

Cela m'agace de voir que quelqu'un puisse voyager à l'étranger avec deux ou trois passeports, et mettre son passeport canadien de côté jusqu'à ce qu'il rentre au pays. Je ne pense pas que cela soit juste, mais cela arrive constamment. J'ai déjà entendu des gens se vanter d'avoir deux ou trois passeports. Un tel état de fait porte atteinte au concept de la citoyenneté canadienne.

Le sénateur Lavoie-Roux: Cette question est fort déroutante. On peut donc être citoyen de trois ou quatre pays? On parle beaucoup au Québec de la séparation du reste du Canada tout en conservant la citoyenneté canadienne. Compte tenu de ce que vous venez de dire, cela serait-il possible?

D'après ce que vous m'avez dit, je le suppose, puisque vous pouvez donner deux ou trois citoyennetés à Pierre Jean Jacques, pourquoi cela ne s'appliquerait-il pas au Québec? Je ne suis pas membre du Bloc; j'aimerais tout simplement connaître votre opinion à ce sujet. Cette question risque de vous être posée un jour ou l'autre.

M. Larson: Je vais répondre à votre question. Comment un gouvernement provincial peut-il retirer à quiconque le droit qu'il a acquis à sa naissance?

Le sénateur Lavoie-Roux: Par conséquent, il resterait Canadien?

M. Larson: Il resterait Canadien, si tel est son choix. Pour se débarrasser de sa citoyenneté canadienne, il faut y renoncer. Comment un gouvernement canadien ou tout autre organe juridique peut-il retirer à quiconque le droit qu'il a acquis à sa naissance?

Le sénateur Lavoie-Roux: Ce débat est donc purement théorique? Nous pouvons choisir la double citoyenneté, soit celles du Québec et du Canada, mais la décision en revient à l'autre pays. La question ne se poserait même pas. Dans mon cas, par exemple, je pourrais avoir les deux citoyennetés.

M. Teed: Effectivement, mais cela pourrait changer. Il n'y a pas si longtemps encore, lorsqu'une Canadienne épousait un citoyen d'un autre pays, elle perdait sa citoyenneté.

La citoyenneté est une création du Parlement. Le Parlement pourrait très facilement dire que vous perdez votre citoyenneté canadienne si vous obtenez celle d'un autre pays. À l'heure

[Text]

present concept says you can join as many countries as you want, if you can find a way to do that, and still be a Canadian.

Parliament could choose to impose limits and say that children of a Canadian citizen born outside Canada are deemed to be citizens of the foreign country and do not automatically acquire citizenship. Under present law, a young citizen can go to any country in the world and his foreign-born children are deemed Canadian and so it goes on for seven generations. After seven generations, they would know nothing about Canada, have no connection whatsoever, but under the present law as I understand it, because your forebear was Canadian, you are automatically Canadian-born.

I think that is wrong but it is not my decision to make.

Senator Lavoie-Roux: In view of your comments, it would be no problem for a Quebec citizen to keep their Canadian citizenship if they were born in Quebec, for instance?

Mr. Teed: The problem would be whether Quebec allowed it and whether Canada allowed it.

Ms Dobson: We do not know at this point in time.

Senator Lavoie-Roux: You just told me they cannot take away citizenship by birth?

Mr. Teed: Things could change. Canadian women used to lose their citizenship when they married non-Canadians, and that only changed a few years ago. All the Canadian wives of immigrants had to reapply for citizenship after the law was changed.

Senator Lavoie-Roux: Now that is not the case?

Mr. Teed: It is not the case now but it proves the law can be changed. Citizenship is in the Canadian Constitution but it is not defined. We have changed it several times. We keep enlarging it, and there is some suggestion that it should be restricted.

My view is that a Canadian's descendants should not have automatic citizenship after living in another country for seven generations.

Mr. Markiza: From a practical point of view, many Quebecers born in Quebec, including myself, feel they are Quebec citizens. I have talked to many of them and tried to tell them that we are still a part of Canada and we are Canadian citizens. They often are very upset by that.

This is one problem among many which the government must face in posing proper questions. If there is a separation, if Quebec becomes an independent country, what will happen to our citizenship? What do we do about this? This is not a question of legalization by the government. It is a question of how the people feel about it. From a practical point of view, we must realize it is the people who must impose this question upon the government and not the other way around.

[Traduction]

actuelle, vous pouvez avoir la citoyenneté d'autant de pays que vous le désirez, si vous arrivez à le faire, tout en conservant la citoyenneté canadienne.

Le Parlement pourrait imposer des limites et dire par exemple que les enfants d'un citoyen canadien, nés à l'étranger, sont réputés citoyens du pays étranger et qu'ils n'acquièrent pas automatiquement la citoyenneté canadienne. En vertu de la loi actuelle, un jeune citoyen peut aller dans n'importe quel pays du monde et ses enfants qui naissent à l'étranger sont réputés Canadiens et ce, pour sept générations. Après sept générations, ils ne connaîtraient rien du Canada, n'auraient aucun lien avec notre pays, mais en vertu de la loi actuelle, telle que je la comprends, sous prétexte que leurs ancêtres étaient Canadiens, ils sont automatiquement réputés d'origine canadienne.

À mon avis, ce n'est pas bon, mais ce n'est pas à moi de prendre de décision à cet égard.

Le sénateur Lavoie-Roux: D'après vos commentaires, un citoyen québécois n'aurait aucune difficulté à conserver sa citoyenneté canadienne s'il est né au Québec, par exemple?

M. Teed: Il faudrait que le Québec, de même que le Canada, le permettent.

Mme Dobson: Nous n'en savons rien pour l'instant.

Le sénateur Lavoie-Roux: Vous venez de me dire qu'il est impossible de retirer la citoyenneté acquise à la naissance?

M. Teed: Les choses pourraient changer. Les Canadiennes perdaient leur citoyenneté lorsqu'elles épousaient des citoyens d'autres pays; cela a changé il y a quelques années seulement. Toutes les épouses canadiennes d'immigrants ont dû redemander la citoyenneté, une fois la loi modifiée.

Le sénateur Lavoie-Roux: Tel n'est pas le cas maintenant?

M. Teed: Effectivement, mais cela montre bien que la loi peut être modifiée. La citoyenneté est inscrite dans la Constitution canadienne, mais elle n'est pas définie. Nous l'avons modifiée à plusieurs reprises. Nous ne cessons de l'élargir et certains proposent de la restreindre.

À mon avis, les descendants d'un Canadien ne devraient pas automatiquement avoir la citoyenneté canadienne après avoir vécu à l'étranger pendant sept générations.

M. Markiza: D'un point de vue purement pratique, beaucoup de Québécois nés au Québec, dont moi-même, pensent être des citoyens du Québec. J'ai parlé à bon nombre d'entre eux pour essayer de leur faire comprendre que nous faisons toujours partie du Canada et que nous sommes donc des citoyens canadiens. Ils sont souvent très irrités par cette affirmation.

C'est l'un des nombreux problèmes auxquels doit faire face le gouvernement. S'il y a séparation, si le Québec devient un pays indépendant, qu'advient-il de notre citoyenneté? Comment réglons-nous ce problème? Il ne s'agit pas d'une question sur laquelle le gouvernement peut légiférer, mais plutôt d'une question de sensibilité. D'un point de vue pratique, il faut admettre que ce sont les gens qui doivent poser cette question au gouvernement et non l'inverse.

[Texte]

Mr. Larson: This why I say the promotion budget for citizenship should be increased.

Ms Dobson: I would add to Mr. Markiza's comments that there is also some, not discrimination but difficulty with dual and multi-citizenship. For instance, some of us who were born here do not have the advantages of some who came from Europe and are claiming multi-citizenship; they can now go back and forth with ease into all the countries of the European Common Market. Canadian-born citizens do not have such freedom.

The Chairman: Perhaps we are better off.

Ms Dobson: We may be in some respects; however, as Canadians, we must realize that, by making those laws, we can discriminate against people who are born here.

The Chairman: You would not want to be a citizen in one of those European countries who are taking all our turbot? No.

Senator Jessiman: I would point out that the minister's role under the Department of Multiculturalism under the Citizenship act was to initiate, recommend, coordinate, implement and promote national policies and programs with respect to multiculturalism.

Under this act, although the minister's jurisdiction encompasses multiculturalism, the minister is to initiate, recommend, coordinate, implement and promote national policies, projects and programs with respect to Canadian identity and values, cultural development, heritage, and areas of natural or historical significance to the nation.

This bill does not mention, as it did in the other act, multiculturalism or citizenship.

The Canadian Ethnocultural Council were concerned about that but do I assume, because no one brought it up, that you are not concerned?

Mr. Teed: Put it this way. I think the Citizenship Federation is more pleased with this bill than with the previous bill because we feel this has placed multiculturalism in the proper perspective.

Senator Jessiman: It is within his jurisdiction but he has no obligation under the act to do to initiate, recommend and coordinate. He has those powers at his discretion but not multiculturalism, per se.

Mr. Larson: Would you not construe that "Canadian identity" means citizenship?

Senator Jessiman: Yes, I think you could say that. However, it is not quite as strong. I am not saying they are wrong. It may be that we put too much emphasis on multiculturalism, I do not know. Certainly as I read the bill versus the previous act, there is a different emphasis. I wanted to know if your group had the same feeling.

I am not saying it is right or wrong but if I were interpreting this act, without the promotion being spelled out, I would worry

[Translation]

M. Larson: C'est la raison pour laquelle je dis qu'il faudrait augmenter le budget prévu pour la promotion de la citoyenneté.

Mme Dobson: J'ajouterais à ce que vient de dire M. Markiza que la double citoyenneté et les citoyennetés multiples entraînent, non pas de la discrimination, mais des difficultés. Par exemple, certains d'entre nous nés au Canada n'ont pas les avantages de ceux qui viennent de l'Europe et qui ont des citoyennetés multiples; ils peuvent voyager facilement dans tous les pays du Marché commun. Les citoyens nés au Canada n'ont pas une telle liberté.

Le président: Peut-être cela vaut-il mieux pour nous.

Mme Dobson: À certains égards peut-être; toutefois, en tant que Canadiens, nous devons comprendre qu'en adoptant ces lois, nous pouvons établir une discrimination contre ceux qui sont nés ici.

Le président: Vous ne voudriez pas être citoyen de l'un de ces pays d'Europe qui pêchent tout notre flétan.

Le sénateur Jessiman: J'aimerais souligner qu'en vertu de la Loi sur le ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté, le ministre a pour tâche d'instaurer, de recommander, de coordonner et de mettre en oeuvre les objectifs et programmes nationaux en matière de multiculturalisme.

En vertu de cette loi, bien que la compétence du ministre englobe le multiculturalisme, il a pour tâche d'instaurer, de recommander, de coordonner et de mettre en oeuvre les objectifs, opérations et programmes nationaux en matière d'identité, de valeurs, de développement culturel et de patrimoine canadien et pour ce qui a trait aux lieux naturels et historiques d'importance pour la nation et d'en faire la promotion.

Contrairement à l'autre loi, ce projet de loi ne fait pas mention du multiculturalisme ou de la citoyenneté.

Les représentants du Conseil ethnoculturel du Canada s'inquiètent à cet égard; comme aucun de vous n'en a parlé, je suppose que cela ne vous inquiète pas?

M. Teed: Permettez-moi de m'exprimer ainsi. Je pense que la Fédération canadienne du civisme est plus satisfaite de ce projet de loi que de l'ancien, car selon nous, le multiculturalisme y est envisagé dans une bonne perspective.

Le sénateur Jessiman: Cela relève de sa compétence, mais la loi ne l'oblige nullement à instaurer, recommander et coordonner. Il s'agit de pouvoirs discrétionnaires qui n'englobent pas le multiculturalisme en soi.

M. Larson: N'interprétez-vous pas l'expression «identité canadienne» comme signifiant citoyenneté?

Le sénateur Jessiman: Oui, je crois que vous pouvez le dire, toutefois, ce n'est pas aussi fort. Je ne dis pas que l'on ait tort. Il se peut que l'on mette trop l'accent sur le multiculturalisme; je ne le sais pas vraiment. D'après mon interprétation de ce projet de loi par rapport au précédent, l'accent n'est pas mis sur les mêmes points. Je voulais savoir si votre groupe avait la même impression.

Je ne dis pas que cela est bon ou mauvais, mais si je devais interpréter cette loi, sans que la promotion ne soit définie, je

[Text]

that, when they are busy doing other things, we cannot point a finger to the exact words and comment on multiculturalism.

Mr. Teed: I think you are right, there is a different emphasis. Quite frankly, our federation feels this is a better emphasis which is oriented more towards citizenship.

When citizenship was in the other department, we could not get a grant for a citizenship conference. We could however get a grant for a conference relating to multiculturalism, but the citizenship was downplayed. We ended up having a multiculturalism conference and tagging our own work on the end of it. We felt it was a backwards way to do it but it was a necessity.

We hope now that there will be recognition of the importance of citizenship, that citizenship should have primacy. You cannot have a nation if you do not have citizens in it. We recognize that multiculturalism is part of our heritage. Fine. But let us aim for one unity rather than splitting into parts. I do not think that was the intent but that is what happened.

Senator Jessiman: I think that is the intent. I am not saying I object to it. No one will really say that is the intent and it is not in your opinion, but to my reading of this bill, that is the intent. It is pretty clear to me.

Ms Dobson: We feel there is a better balance now. There was more of an imbalance, as Mr. Teed said, when multiculturalism carried the primary emphasis. That was certainly true in funding.

Mr. Markiza: The idea of citizenship is of prime importance. As we said in the past, an immigrant comes here of his own free will and there is a reason he chooses to become a Canadian citizen. He knows there are certain rights but he should also know there are certain responsibilities.

I welcome Bill C-53 because it is a chance to promote and encourage methods for responsible citizenship. One could say, "I am a citizen and, therefore, gimme, gimme, gimme." If everybody in our country said that, our country would fall apart.

I am sure that most immigrants and Canadian-born citizens feel they must do something to contribute to the growth of the country. This is why this country is what it is. As I have said, I welcome Bill C-53 because I believe it encourages responsibility in all citizens.

The Chairman: I wish to thank the witnesses for their attendance here this morning.

Senator Petten, would you care to move that reasonable travel and living expenses be paid to Mr. James Larson and Mr. Eric L. Teed who appeared before our committee this morning at our request?

[Traduction]

m'inquiéterais du fait que l'on est occupé à faire d'autres choses et que l'on ne peut pas citer les mots exacts relatifs au multiculturalisme ni faire d'observations à ce sujet.

M. Teed: Je pense que vous avez raison, l'accent n'est pas le même. Très franchement, pour notre Fédération, il s'agit d'une meilleure orientation axée davantage sur la citoyenneté.

Lorsque la citoyenneté relevait de l'autre ministère, nous ne pouvions pas obtenir de subvention pour une conférence sur la citoyenneté. Nous pouvions par contre en obtenir une pour une conférence portant sur le multiculturalisme, mais l'importance de la citoyenneté était minimisée. Au bout du compte, nous avions une conférence sur le multiculturalisme et nous étions à la traîne. Selon nous, on commençait par la fin, mais nous n'avions pas le choix.

Nous espérons maintenant que l'importance de la citoyenneté sera reconnue en tant que telle; la citoyenneté devrait occuper la première place. Nous ne pouvons pas avoir de pays si nous n'avons pas de citoyens. Nous comprenons bien que le multiculturalisme fait partie de notre patrimoine, c'est entendu. Mais, visons l'unité plutôt que la division. Je ne crois pas que tel était l'esprit de la loi, mais c'est ce qui s'est produit.

Le sénateur Jessiman: Je pense que c'est l'esprit de la loi. Je ne dis pas que je m'y oppose. Personne ne dira vraiment que tel est l'esprit de la loi et vous pensez le contraire, mais d'après moi, c'est effectivement l'esprit de ce projet de loi. Il m'apparaît assez clair.

Mme Dobson: À notre avis, nous sommes maintenant parvenus à un meilleur équilibre. Comme le disait M. Teed, le fait que le multiculturalisme occupait la première place créait un déséquilibre. Cela s'appliquait certainement au plan du financement.

M. Markiza: La notion de citoyenneté est de la plus haute importance. Comme nous le disions dans le passé, un immigrant vient ici volontairement et c'est pour une raison précise qu'il choisit de devenir citoyen canadien. Il sait qu'il va jouir de certains droits, mais il devrait également savoir que ces droits s'accompagnent de certaines responsabilités.

Je fais bon accueil au projet de loi C-53, parce qu'il offre la possibilité de promouvoir et d'encourager une citoyenneté responsable. On pourrait dire: «Je suis citoyen et par conséquent, j'attends que le pays me donne tout ce dont j'ai besoin.» Si tout le monde pensait de cette façon, notre pays se désagrégerait.

Je suis sûr que la plupart des immigrants et des citoyens nés au Canada pensent qu'ils doivent, d'une manière ou d'une autre, contribuer à la croissance de notre pays. C'est la raison pour laquelle notre pays est tel qu'il est. Comme je l'ai dit, je fais bon accueil au projet de loi C-53, car, à mon sens, il encourage la responsabilité chez tous les citoyens.

Le président: Je souhaite remercier les témoins d'être venus ce matin.

Sénateur Petten, pourriez-vous proposer qu'une indemnité raisonnable pour frais de voyage et de séjour soit versée à M. James Larson et à M. Eric L. Teed qui ont comparu ce matin devant notre comité, à notre demande?

[Texte]

Senator Petten: I so move.

The Chairman: Is that agreed, senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The motion is carried.

The committee adjourned.

[Translation]

Le sénateur Petten: Je le propose.

Le président: Est-ce d'accord, sénateurs?

Des voix: D'accord.

Le président: La motion est adoptée.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

For Bill C-44:

From the Canada Employment and Immigration Union:

Janina Lebon, National Vice-President;
Robin E. Kers, National CEIU Co-ordinator, Immigration and
Refugee Board;
Cathy Poulis, President, Local 613 (Toronto).

Pour le projet de loi C-44:

Du Syndicat de l'emploi et de l'immigration du Canada:

Janina Lebon, vice-présidente nationale;
Robin E. Kers, coordinateur national (SEIC), La Commission
de l'immigration et du statut de réfugié;
Cathy Poulis, présidente de la section local 613 (Toronto).

For Bill C-53:

From the Canadian Citizenship Federation:

James Larson, President;
Professor Yaroslaw Markiza, Vice-President;
Eric L. Teed, O.C., Q.C., Vice-President (Atlantic);
Pearl Dobson, Treasurer;
Dr. N.M. Zsolnay, C.M., Director and Past President.

Pour le projet de loi C-53:

De La Fédération canadienne du civisme:

James Larson, président;
Yaroslaw Markiza, professeur, vice-président;
Eric L. Teed, O.C., c.r., vice-président (Atlantique);
Pearl Dobson, trésorière;
M. N.M. Zsolnay, c.m., directeur et ancien président.



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994-95

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994-1995

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Social Affairs, Science and Technology

Affaires sociales, des sciences et de la technologie

Chairman:
The Honourable M. LORNE BONNELL

Président:
L'honorable M. LORNE BONNELL

Wednesday, March 29, 1995

Le mercredi 29 mars 1995

Issue No. 9

Fascicule n° 9

Fifth Proceedings on:
Bill C-53, An Act to establish the Department
of Canadian Heritage and to amend and
repeal certain other Acts.

Cinquième fascicule concernant:
Le projet de loi C-53, Loi constituant le
ministère du Patrimoine canadien et modifiant ou
abrogeant certains lois.

WITNESS:
(See back cover)

TÉMOIN:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE AND TECHNOLOGY

The Honourable M. Lorne Bonnell, *Chairman*

The Honourable Thérèse Lavoie-Roux, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Cohen	Losier-Cool
Cools	Lucier
* Fairbairn, P.C. (or Graham)	* Lynch-Staunton
Haidasz, P.C.	(or Berntson)
Jessiman	Nolin
Johnson	Phillips
Kinsella	

** Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Losier-Cool substituted for that of the Honourable Senator Petten (March 28, 1995).

The name of the Honourable Senator Nolin substituted for that of the Honourable Senator Cochrane (March 28, 1995).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES ET
DE LA TECHNOLOGIE

Président: L'honorable M. Lorne Bonnell

Vice-président: L'honorable Thérèse Lavoie-Roux

et

Les honorables sénateurs:

Cohen	Losier-Cool
Cools	Lucier
* Fairbairn, c.p. (ou Graham)	* Lynch-Staunton
Haidasz, c.p.	(ou Berntson)
Jessiman	Nolin
Johnson	Phillips
Kinsella	

** Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Losier-Cool substitué à celui de l'honorable sénateur Petten (Le 28 mars 1995).

Le nom de l'honorable sénateur Nolin substitué à celui de l'honorable sénateur Cochrane (Le 28 mars 1995).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, March 29, 1995
(15)

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met at 3:20 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Bonnell, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Bonnell, Cohen, Cools, Haidasz, Kinsella, Losier-Cool and Nolin. (7)

Other Senator present: The Honourable Senator Grafstein.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Sandra Harder, Research Officer.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESS:

From the Union Alliance on Race Relations:

Anthony Shelton, Executive Director.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, February 21, 1995, the Committee resumed consideration of Bill C-53, An Act to establish the Department of Canadian Heritage and to amend and repeal certain other Acts. (See *Proceedings of the Committee dated March 2, 1995, Issue No. 4.*)

Mr. Shelton made an opening statement and answered questions.

Mr. Shelton tabled a brief entitled "The Demise of Multiculturalism or the Pursuit of Ethno-racial Equity and Justice? — a brief on Bill C-53". This document was retained by the Committee as Exhibit 5900/S2-C-53-8.9 "2".

The Honourable Senator Cools moved —

That reasonable travelling and living expenses be paid to Mr. Anthony Shelton who was invited to appear before the Committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 4:10 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 29 mars 1995
(15)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 15 h 20, sous la présidence de l'honorable sénateur Bonnell (président).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Bonnell, Cohen, Cools, Haidasz, Kinsella, Losier-Cool et Nolin. (7)

Également présent: L'honorable sénateur Grafstein.

Aussi présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Sandra Harder, attachée de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOIN:

De l'Union Alliance on Race Relations:

Anthony Shelton, directeur exécutif.

Conformément à son ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 21 février 1995, le comité reprend l'examen du projet de Loi C-53, Loi constituant le ministère du Patrimoine canadien et modifiant ou abrogeant certaines lois. (Voir *Délibérations du comité du 2 mars 1995, fascicule n° 4.*)

M. Shelton fait une déclaration liminaire et répond aux questions.

M. Shelton dépose un mémoire intitulé : "The Demise of Multiculturalism or the Pursuit of Ethno-Racial Equity and Justice? — a brief on Bill C-53". Ce document est conservé par le comité sous le n° 5900/S2-C-53-8.9 "2".

L'honorable sénateur Cools propose —

Que les frais raisonnables de voyage et de séjour soient remboursés à M. Anthony Shelton invité à comparaître devant le comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 16 h 10, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier du comité

Patrick J. Savoie

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, March 29, 1995

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, to which was referred Bill C-53, to establish the Department of Canadian Heritage and to amend and repeal certain other Acts, met this day at 3:15 p.m. to give consideration to the bill.

Senator M. Lorne Bonnell (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, it is now past 3:15 p.m. and we have a quorum. Our witness has been waiting for some time. Appearing before us today is Mr. Anthony Shelton, Executive Director of the Union Alliance on Race Relations.

I turn the meeting over to you, Mr. Shelton. Perhaps after your opening statement we can ask you some questions for further explanation.

Mr. Anthony Shelton, Executive Director, Union Alliance on Race Relations: Mr. Chairman, honourable senators, I am grateful to the Senate for seeking the input of Urban Alliance on Bill C-53. I was contacted only last week to appear before you today. Although I had to drop specific items on my agenda to be here, I felt it was my duty as a Canadian to respond to your invitation.

I appear before you today with a heavy heart. I contend that Bill C-53 represents a downgrading of multiculturalism federally. While Bill C-53 does not repeal the Multiculturalism Act of Canada, it does seek to repeal the Department of Multiculturalism. I respectfully submit that the result is to reduce substantially federal responsibility for ensuring national implementation of standards for equality and of social justice policy and programs. While we recognize that all Canadians must share the burden of reducing the deficit, we believe that Bill C-53 takes us in the wrong direction.

The Urban Alliance on Race Relations is convinced that a fuller multiculturalism strategy in pursuit of ethno-racial equality and justice in Canada will have to be deployed by the Government of Canada than has been attempted thus far.

The complexity of the problem demands a commensurate degree of care in the approaches adopted. Urgent action is necessary, but it is also necessary to develop and implement action which is coherent rather than spectacular, and to set targets which are relevant and realizable rather than dramatic.

As a provider of services, a purchaser of goods and services, an employer, as well as a grant-giving institution, the Government of Canada has a special responsibility to assert its leadership.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 29 mars 1995

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, à qui a été renvoyé le projet de loi C-53, constituant le ministère du Patrimoine canadien et modifiant ou abrogeant certaines lois, se réunit aujourd'hui à 15 h 15 pour en étudier la teneur.

Le sénateur M. Lorne Bonnell (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, il est maintenant 15 h 15 et nous avons le quorum. Notre témoin attend depuis un moment. Nous accueillons aujourd'hui M. Anthony Shelton, directeur exécutif de la *Union Alliance on Race Relations*.

La parole est à vous, M. Shelton. Peut-être pourriez-vous, après votre déclaration liminaire, répondre aux questions que nous vous poserons pour obtenir des précisions.

M. Anthony Shelton, directeur exécutif, Union Alliance on Race Relations: Monsieur le président, honorables sénateurs, je remercie le Sénat d'avoir sollicité le point de vue de notre organisme sur le projet de loi C-53. Ce n'est que la semaine dernière qu'on a communiqué avec moi pour que je comparaisse aujourd'hui. Même si j'ai dû laisser tomber certaines activités inscrites à mon calendrier pour être des vôtres, j'ai cru de mon devoir en tant que Canadien d'accepter votre invitation.

C'est le cœur gros que je compare devant vous aujourd'hui. Je soutiens que le projet de loi C-53 fait reculer le multiculturalisme à l'échelle fédérale. Le projet de loi C-53 n'abroge pas la Loi sur le multiculturalisme canadien, mais cherche à supprimer le ministère du Multiculturalisme. Avec tout le respect que je vous dois, je prétends qu'on veut par là diminuer sensiblement la responsabilité du gouvernement fédéral en ce qui a trait à la mise en place de normes nationales relatives à la politique et aux programmes d'égalité et de justice sociale. Même si nous reconnaissons que tous les Canadiens doivent partager le fardeau et la réduction du déficit, nous croyons que le projet de loi C-53 nous fait faire fausse route.

La *Urban Alliance on Race Relations* est convaincue que le gouvernement du Canada devra déployer, encore plus qu'il ne l'a fait jusqu'à maintenant, une stratégie plus concrète en matière de multiculturalisme s'il veut instaurer l'égalité et la justice ethnoraciales au Canada.

La complexité du problème exige que les approches adoptées y soient proportionnées. Des mesures d'urgence s'imposent, mais il faut également concevoir et appliquer des mesures qui soient cohérentes plutôt que spectaculaires et fixer des objectifs qui soient pertinents, réalisables plutôt qu'impressionnants.

En tant que prestataire de services, d'acheteur de biens et de services, d'employeur ainsi que de dispensateur de subventions, le gouvernement du Canada doit plus particulièrement affirmer son rôle de chef de file.

[Texte]

There is overwhelming evidence, both objective data and objective experience, to indicate that the main structures of Canadian society — the workplace, education, the justice system, social services, the media, the banking and financial systems and health — discriminate against people of colour. These practices are deeply rooted in established and respected structures.

Canada can no longer afford the economic and social waste which results from excluding whole groups of people because of race. Discrimination is very costly to Canada. Too many businesses continue to inhibit the full economic potential residing within the ethno-racial communities from being fully maximized. It kills motivation and productivity; it creates alienation and apathy; it breeds tension and unrest. These tensions, as we have seen in many other countries, erupt into conflict, violence and disorder. The global news coverage of the May 4, 1992 disturbances on Yonge Street in Toronto, for example, had the impact of discouraging immigrants from locating in Metro Toronto, and of discouraging foreign investment. Such conflict discourages tourism and trade.

At the same time, Canada's ethno-racial diversity must be recognized as a major asset and strength in the economic future of the country. The key to Canada's economic health and successful competition in the global marketplace is the diversity of its people. The people of Canada are our most important resource.

To be successful in this marketplace, the implementation of the multicultural policy must concentrate on fostering practices which fully recognize and value ethno-racial diversity so that all members of society can maximize their contributions to the economic enrichment of Canada. Successful pursuit of the multiculturalism policy is in the interests of both economic efficiency and competitiveness.

Canada's ethno-racial diversity provides us with unique resources and significant competitive advantages in the international marketplace. As well, a vibrant ethno-racial business community is a significant asset in attracting foreign investment.

The time has come for a determined effort by the Government of Canada to ensure fair and equal treatment for all members of society regardless of race or ethnicity. Unequal treatment is not only morally unacceptable, but is a form of economic and social waste which Canadian society cannot afford.

I will now depart from my brief to deliver some specific comments on Bill C-53.

We at Urban Alliance on Race Relations believe that Bill C-53 has not received adequate consultation. Many stakeholders, such as Urban Alliance on Race Relations, which has been in the business of race relations for 20 years, were not consulted by the standing committee of the House of Commons on Canadian Heritage. In placing multiculturalism with Parks Canada, cultural development, CBC, et cetera, Bill C-53 reduces the relative access

[Translation]

Il existe des preuves accablantes, des données et expériences objectives, qui montrent que les principales structures de la société canadienne (le lieu de travail, l'éducation, le système judiciaire, les services sociaux, les médias, les systèmes bancaire et financier de même que la santé) se rendent coupables de discrimination contre les gens de couleur. Ces pratiques sont profondément enracinées dans les structures établies et respectées.

Le Canada ne peut plus s'offrir le gaspillage économique et social auquel donne lieu l'exclusion de groupes entiers en raison de leur race. La discrimination coûte très cher au Canada. Trop d'entreprises continuent d'empêcher que les communautés ethno-raciales ne réalisent leur plein potentiel économique, ce qui détruit la motivation et la productivité, suscite l'aliénation et l'apathie et engendre la tension et l'agitation. Ces tensions, comme nous l'avons vu dans beaucoup d'autres pays, mènent aux conflits, à la violence et au désordre. La couverture globale faite par les médias relativement aux émeutes du 4 mai sur la rue Yonge à Toronto, par exemple, ont découragé les immigrants de s'installer dans la région métropolitaine de Toronto et ont détourné l'investissement étranger. Des conflits de ce genre nuisent au tourisme et au commerce.

En même temps, la diversité ethnoraciale du Canada doit être reconnue comme un des principaux atouts de l'avenir économique du pays. La santé économique et le succès de la concurrence du Canada sur les marchés mondiaux reposent sur la diversité de sa population. La population est la ressource la plus importante du Canada.

Pour réussir dans ce marché, la politique du multiculturalisme doit surtout être appliquée au moyen de mesures de prise en charge qui reconnaissent pleinement et apprécient la diversité ethnoraciale pour que tous les membres de la société puissent maximiser leur contribution à l'enrichissement économique du Canada. Tant l'efficacité économique que la concurrence ont tout à gagner de la poursuite réussie de la politique du multiculturalisme.

La diversité ethnoraciale du Canada nous procure des ressources uniques et d'importants avantages concurrentiels sur le marché international. De même, un milieu d'affaires ethnoracial actif se révèle un atout important pour attirer les investisseurs étrangers.

Le temps est venu pour le gouvernement du Canada de se décider à traiter sur un pied d'égalité tous les membres de la société sans égard à leur race ou à leur ethnie. L'inégalité de traitement est non seulement moralement inacceptable, mais constitue en quelque sorte un gaspillage économique et social que la société canadienne ne peut se permettre.

Je m'éloignerai maintenant de mon mémoire pour faire des observations précises sur le projet de loi C-53.

Les membres de la *Urban Alliance on Race Relations* croient que le projet de loi C-53 n'a pas fait l'objet d'une consultation adéquate. De nombreux intervenants, telle la *Urban Alliance on Race Relations*, qui s'occupent de relations raciales depuis 20 ans, n'ont pas été consultés par le comité permanent du patrimoine canadien de la Chambre des communes. En associant le multiculturalisme à Parcs Canada, au développement culturel, à la

[Text]

and influence of the multiculturalism office. It is one thing to cut multiculturalism by 24 per cent over three years, on top of the 15 per cent cut which it has already suffered, however, to include it within the new Department of Heritage with Parks, which in Ontario has approximately 700 employees to multiculturalism's 60, is premature integration.

To elucidate on premature integration I had only to pick up today's *Globe and Mail*. It includes an article about the establishment in Toronto of separate black schools. The public school system is failing certain communities and the response to that is to establish separate schools for people according to race. The article essentially says that if we cannot make the public school system work, where will it stop? If there is a separate school for the black community in Toronto today, what will tomorrow bring?

There is another article in the same newspaper on the Somalia inquiry. We are all familiar with that situation. Sandwiched between those two articles in this national newspaper is an article which reports that all field offices of Human Rights Canada are being closed down and that the process will be centralized in Ottawa.

Our public school systems are unable to respond to the demands of diversity and the Department of National Defence is faced with a very pressing situation in this regard, yet multiculturalism is being prematurely integrated with various other ministries and will no longer be supported by a separate department. Various departments and institutions, such as the school systems and the Department of National Defence, are being asked to take the ball and run with it themselves.

Rather than housing this matter in only one department, all Canadians should take responsibility for equity and equality. However, as the articles in today's newspaper show, while this is happening, it is not happening at the speed required.

I recognize and support the efforts of departments such as the Justice Department, which has worked on amendments to the Criminal Code in terms of hate crimes, and the Solicitor General's department which has given support to the Canadian Foundation on Police and Race Relations. While some departments have begun to take responsibility for addressing public policy issues of access and equality, we still have a long way to go toward addressing the issues of discrimination which the Canadian Human Rights Commission, in its 1995 annual report, clearly set out.

Marginalized groups and minorities rely on the Government of Canada and its policy of multiculturalism to promote an environment of tolerance. Bill C-53, coupled with the deep program cuts, sends the wrong message.

[Traduction]

SRC et ainsi de suite, le projet de loi C-53 réduit l'accès et l'influence relative du bureau du multiculturalisme. C'est une chose de réduire de 24 p. 100 le budget du multiculturalisme sur trois ans, en plus des 15 p. 100 de compressions dont il a déjà fait l'objet, mais il est prématuré de l'intégrer au nouveau ministère du Patrimoine canadien avec les Parcs, lesquels en Ontario disposent d'environ 700 employés alors que le multiculturalisme en a 60.

Pour expliquer le sens que l'on donne à cette intégration prématurée, je n'ai eu qu'à prendre le *Globe and Mail* d'aujourd'hui. On y trouve un article sur l'établissement à Toronto d'écoles séparées pour les Noirs. Le système des écoles publiques manque à ses engagements envers certaines communautés et on réagit à cela en établissant des écoles séparées pour la population en fonction de la race. Ce que l'auteur dit essentiellement, c'est que si on ne parvient pas à assurer le fonctionnement des écoles publiques, où les choses s'arrêteront-elles? Une école séparée est établie pour la communauté noire à Toronto aujourd'hui; que nous réserve demain?

On trouve dans le même journal un article traitant de la commission d'enquête sur la Somalie. Nous sommes tous au courant de cette situation. Intercalé entre ces deux articles publiés dans ce journal national, on en trouve un autre qui annonce la fermeture de tous les bureaux régionaux de la Commission canadienne des droits de la personne de même que la centralisation du processus à Ottawa.

Nos systèmes d'écoles publiques ne peuvent satisfaire aux exigences de la diversité et le ministère de la Défense nationale est aux prises avec une situation pressante à cet égard, et pourtant le multiculturalisme est prématurément intégré à divers autres ministères et ne relèvera plus désormais d'un seul. On demande à divers ministères et institutions, par exemple les systèmes scolaires et le ministère de la Défense nationale, d'y aller et de foncer.

Plutôt que de confier cette question à un seul ministère, il faudrait que tous les Canadiens prennent la responsabilité de l'équité et de l'égalité. Toutefois, comme le montrent les articles du journal d'aujourd'hui, même si cela se produit, cela ne se fait pas à la vitesse requise.

Je reconnais et j'appuie les efforts de ministères tels que celui de la Justice, qui a travaillé sur des modifications au Code criminel en ce qui a trait aux crimes à caractère haineux de même que le ministère du Solliciteur général, qui a accordé son appui à la *Canadian Foundation on Police and Race Relations*. Même si certains ministères ont commencé à prendre leurs responsabilités pour régler des problèmes d'ordre public tels l'accès et l'égalité, nous sommes encore bien loin de faire face aux problèmes de discrimination dont fait clairement état la Commission canadienne des droits de la personne dans son rapport annuel de 1995.

Les groupes marginaux et les minorités s'en remettent au gouvernement du Canada et à sa politique du multiculturalisme pour favoriser un climat de tolérance. Le projet de loi C-53, associé aux coupes sombres dont fait l'objet le programme, n'envoie pas les bons messages.

[Texte]

In summary, we have received some information that there will be the establishment of a Canadian Race Relations Foundation. This should respond to some of our concerns about the downgrading of the Department of Multiculturalism. My anxiety and that of the Urban Alliance concerning this announcement is that it will have a one-time budget of \$24 million, and we are still unclear as to how that will be flowed. It is still in the conceptual stage and will take time to establish itself and mature into an effective institution. Therefore, I find it difficult to compare the foundation, in its embryonic stage, to the responsibility of the Canadian government.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Shelton, for your remarks. There was much good thought given to them. I do not know how much your remarks had to do with the bill we are dealing with, but you certainly made some worthwhile suggestions.

Senator Kinsella: Mr. Shelton, I am of the view that the opinions you have expressed speak to the heart of this legislation, notwithstanding the fact that we recognize it is machinery-of-government legislation.

Is Urban Alliance concerned that there is nothing in the bill which makes it a specific responsibility and duty of the minister to combat racism and racial discrimination? We do not find those words in the section which provides for the duties of the minister.

Mr. Shelton: Bill C-53 is silent on many issues. We believe that those issues will play second fiddle to the larger interests which come under the heading of "heritage". The silence on the issues of racial equality is deafening. We believe that multiculturalism would be given more priority in a separate department.

Senator Kinsella: Not only did the previous government establish the Department of Multiculturalism and Citizenship through Bill C-18, it also enacted Bill C-63 which created the Canadian Race Relations Foundation. This committee examined both pieces of legislation. It was at least two years ago that the Race Relations Foundation legislation was enacted and we have still not seen the agency. That was but one program flowing from the Japanese redress process.

Now that we have lost the Department of Multiculturalism and Citizenship, where will the non-governmental community concerned with combatting racism in Canada turn, whether provincially or federally, to find partners?

Is there much left relating to race relations in this huge department which deals with parks, theatres and everything else?

Mr. Shelton: The vision which seems to be emerging from the front line with which we work is separate institutions.

[Translation]

En résumé, nous avons entendu dire que l'on mettra sur pied une fondation canadienne des relations raciales. Cela devrait calmer quelques-unes de nos inquiétudes au sujet du déclassement du ministère du Multiculturalisme. Ce que moi-même et la *Urban Alliance* craignons en ce qui a trait à cette annonce, c'est que la fondation obtiendra un budget unique de 24 millions de dollars et nous ne savons pas vraiment comment cet argent sera réparti. La fondation en est encore à l'état rudimentaire et il lui faudra du temps pour s'établir et devenir une institution efficace. Je trouve donc difficile de comparer la fondation, à son étape embryonnaire, à la responsabilité du gouvernement fédéral.

Le président: Merci beaucoup, M. Shelton de vos remarques. Elles ont fait l'objet d'une réflexion approfondie. Je ne sais pas dans quelle mesure elles se rapportent au projet de loi que nous étudions, mais vous avez à coup sûr fait certaines suggestions valables.

Le sénateur Kinsella: M. Shelton, j'estime que les opinions que vous avez exprimées parlent au coeur de cette mesure législative, malgré le fait que nous reconnaissons qu'il s'agisse là d'une mesure législative sur l'appareil étatique.

Votre organisation s'inquiète-t-elle du fait qu'il n'y a rien dans le projet de loi qui confère au ministre une responsabilité précise en ce qui a trait à la lutte contre le racisme et la discrimination raciale? Il n'en n'est pas question dans l'article qui fait état des fonctions du ministre.

M. Shelton: Le projet de loi est silencieux sur de nombreuses questions. Nous croyons que celles-ci joueront un rôle secondaire par rapport aux intérêts plus vastes qui sont regroupés sous la rubrique du «patrimoine». Le silence sur les questions d'égalité raciale est assourdissant. Nous croyons que le multiculturalisme se verrait accorder une plus grande priorité dans un ministère distinct.

Le sénateur Kinsella: Le gouvernement précédent a non seulement créé le ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté par l'entremise du projet de loi C-18, mais il a aussi promulgué le projet de loi C-63 qui créait la Fondation canadienne des relations raciales. Ce comité a examiné les deux mesures législatives. La promulgation de la mesure législative portant création de la Fondation canadienne des relations raciales date d'au moins deux ans et l'organisme n'est toujours pas en place. Ce n'était là qu'un des programmes découlant du programme de redressement pour les Japonais.

Maintenant que nous avons perdu le ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté, vers qui se tourneront les organismes non gouvernementaux engagés dans la lutte contre le racisme au Canada, que ce soit au niveau provincial ou fédéral, lorsqu'il leur faudra trouver des partenaires?

Reste-t-il quelque chose en ce qui a trait aux relations raciales dans cet énorme ministère qui s'occupe de parcs, de théâtres et de tout le reste?

M. Shelton: La vision qui semble se dégager des intervenants de première ligne avec lesquels nous travaillons ce sont des institutions distinctes.

[Text]

Senator Kinsella: Your alliance has been among the leaders in the NGO communities in Canada in the area of combatting racism and promoting social justice in Canada. Did you testify that you were not invited to appear before the House of Commons committee which examined this legislation?

Mr. Shelton: That is correct. We were not.

Senator Kinsella: Did you read the report of the proceedings of the House of Commons committee which examined the bill?

Mr. Shelton: No, I did not.

Senator Kinsella: The Reform Party is not known as a great and outspoken defender of Canadian diversity or to be energetic in combating racism, and the Bloc Québécois seems to have been fairly quiet on this matter. That is one of the reasons that when the bill arrived here we wondered whether the government was abandoning it without having done a critical assessment.

With regard to the power of the state in combating racism, at the federal level we have the Canadians Human Rights Act. Is its jurisdiction not fairly limited and restricted? If the Human Rights Commission does not have much power to combat racism in its new manifestations, do you see anything in this Department of Canadian Heritage which will be of any help? If not, do you now feel somewhat abandoned by the federal government?

Mr. Shelton: That is, in essence, the message I tried to convey in my brief. The Canadian Human Rights Commission is, in essence, a complaint-driven commission and its proactivity is even more limited by the actions I spoke about today. It is, in fact, withdrawing from the front lines across Canada in order to be more centralized. Certain provinces in Western Canada have pulled away from having provincial human rights commissions.

At this eleventh hour, we are still asking the federal government to consider seriously its decision to downgrade this department. In the private sector, in which I work, we call departments like this "a dog's breakfast". Anyone who has worked in the private sector as an account executive knows the challenges of trying to focus when having so many demands placed on you by such disparate interests.

The Chairman: I should like to point out to the witness that there is a Director General of Citizenship, Participation and Multiculturalism, under Secretary of State Sheila Finestone, responsible to the Minister of Canadian Heritage. If you have any complaints about multiculturalism, the person you should contact is the Director General of Citizenship, Participation and Multiculturalism. His responsibility remains in this department.

Before you leave today will give you a breakdown of what is included in this bill. Parks are included in this department, and

[Traduction]

Le sénateur Kinsella: Votre alliance se range parmi les chefs de file des ONG au Canada en matière de lutte contre le racisme et de promotion de la justice sociale. Avez-vous dit que vous n'aviez pas été invité à comparaître devant le comité des Communes qui s'est penché sur cette mesure législative?

M. Shelton: C'est exact. Nous n'avons pas reçu d'invitation.

Le sénateur Kinsella: Avez-vous lu le compte rendu des délibérations du comité des Communes qui a étudié le projet de loi?

M. Shelton: Non, je ne l'ai pas fait.

Le sénateur Kinsella: Le Parti réformiste n'est pas reconnu comme un grand défenseur de la diversité canadienne ni de la lutte contre le racisme et le Bloc québécois ne semble pas avoir dit grand-chose sur le sujet. C'est l'une des raisons pour laquelle, lorsque le projet de loi nous a été renvoyé, nous nous sommes demandé si le gouvernement l'avait abandonné sans en avoir fait une évaluation critique.

En ce qui concerne le rôle de l'État dans la lutte contre le racisme, au niveau fédéral nous avons la Loi canadienne sur les droits de la personne. Le mandat de la commission n'est-il pas assez limité et restreint? Si les pouvoirs de la Commission sont limités en matière de lutte contre le racisme sous ses nouvelles formes, voyez-vous quelque chose dans ce ministère du Patrimoine canadien qui sera de quelque secours? Dans la négative, vous sentez-vous maintenant en quelque sorte abandonné par le gouvernement fédéral?

M. Shelton: Il s'agit là, essentiellement, du message que j'essaie de véhiculer dans mon mémoire. La Commission canadienne des droits de la personne est, par essence, un organisme fonctionnant à partir des plaintes et sa proactivité est encore plus limitée par les actions dont j'ai parlé aujourd'hui. Elle se retire, en fait, des lignes de front dans toutes les régions du Canada afin de centraliser davantage ses activités. Certaines provinces de l'Ouest du Canada ont même renoncé à avoir leurs propres commissions des droits de la personne.

À la dernière minute, nous continuons d'insister auprès du gouvernement fédéral pour qu'il réfléchisse sérieusement à sa décision de déclasser ce ministère. Dans le secteur privé, là où je travaille, nous appelons des ministères comme celui-ci une «foire d'empoigne». Quiconque a travaillé dans le secteur privé comme chargé de compte connaît les difficultés qu'il faut surmonter pour essayer de se concentrer lorsque tant de demandes vous sont présentées par des intérêts aussi disparates.

Le président: J'aimerais signaler au témoin qu'un directeur général de la Citoyenneté, participation des citoyens et multiculturalisme, relevant de la secrétaire d'État Sheila Finestone, est comptable au ministre du Patrimoine canadien. Toutes les plaintes en matière de multiculturalisme devraient être logées auprès du directeur général de la Citoyenneté, participation des citoyens et multiculturalisme.

Avant que vous partiez aujourd'hui, nous vous donnerons un aperçu de ce que comporte ce projet de loi. Les parcs font partie

[Texte]

parks are part of our heritage as well. I think you will feel much better about the bill after reading this.

Senator Haidasz: Has your organization been receiving federal, provincial or municipal grants of financial assistance to carry on your work?

Mr. Shelton: Yes, we have, senator.

Senator Haidasz: Do you receive grants from the federal government?

Mr. Shelton: Yes.

Senator Haidasz: From what particular department do you receive them?

Mr. Shelton: From the Department of Multiculturalism.

Senator Haidasz: Do you have to apply every year for a federal grant, or do you receive it automatically?

Mr. Shelton: Every year we apply with zero budget.

Senator Haidasz: Your last grant was for 1994?

Mr. Shelton: That is correct.

Senator Haidasz: Did you apply for 1995?

Mr. Shelton: Yes, we did.

Senator Haidasz: Did you receive any reply?

Mr. Shelton: We have not yet received a reply.

Senator Haidasz: I suppose you are aware that the minister was told to cut \$750 million from his budget and, as you have just mentioned, you read in the *Globe and Mail* that Mr. Yalden has closed down six regional offices across Canada, has left only two people to answer questions on matters of education and information, and that the work will now be done from his office.

Has your organization referred any cases to that office?

Mr. Shelton: Absolutely. We referred a particular case dealing with hate crimes.

Senator Haidasz: Did you get satisfaction?

Mr. Shelton: We did receive a great degree of satisfaction from the regional office. It was successfully resolved and the hate line was closed down.

Senator Haidasz: Is that the only matter which you brought to their attention?

Mr. Shelton: It is not the only matter, but it was the only matter on which we intervened legally.

Senator Haidasz: Has your organization been contacted by the Race Relations Foundation, which was set up by the Minister of Multiculturalism, with regard to the redress to Japanese Canadians?

Mr. Shelton: Yes. One of my predecessors, the late Dr. Wilson Head, was in Ottawa at the time that legislation was enacted and made representation then. As recently as one month

[Translation]

de ce ministère et sont également une composante de notre patrimoine. Je crois que vous accepterez mieux le projet de loi après avoir lu ce document.

Le sénateur Haidasz: Votre organisme touche-t-il des subventions fédérales, provinciales ou municipales pour s'acquitter de sa tâche?

M. Shelton: Oui, nous en recevons, sénateur.

Le sénateur Haidasz: Recevez-vous des subventions du gouvernement fédéral?

M. Shelton: Oui.

Le sénateur Haidasz: Quel ministère vous verse ces subventions?

M. Shelton: Le ministère du Multiculturalisme.

Le sénateur Haidasz: Devez-vous en faire la demande tous les ans ou vous sont-elles versées automatiquement?

M. Shelton: Nous devons présenter une demande tous les ans avec un budget base zéro.

Le sénateur Haidasz: Les dernières subventions qui vous ont été versées étaient pour 1994?

M. Shelton: C'est exact.

Le sénateur Haidasz: Avez-vous présenté une demande pour 1995?

M. Shelton: Oui, nous l'avons fait.

Le sénateur Haidasz: Avez-vous reçu une réponse?

M. Shelton: Pas encore.

Le sénateur Haidasz: Je suppose que vous savez qu'on a prié le ministre de réduire son budget de 750 millions de dollars et, comme vous venez juste de le dire, vous avez lu dans le *Globe and Mail* que M. Yalden avait fermé six bureaux régionaux au Canada, n'a laissé que deux personnes pour répondre aux questions en matière d'éducation et d'information et que le travail sera désormais accompli à partir de son bureau.

Votre organisme a-t-il renvoyé des cas à ce bureau?

M. Shelton: Bien sûr. Nous avons renvoyé un cas particulier pour des crimes à caractère haineux.

Le sénateur Haidasz: Avez-vous été satisfaits?

M. Shelton: Nous avons été très satisfaits du bureau régional. Il a réussi à régler le problème et la ligne téléphonique a été fermée définitivement.

Le sénateur Haidasz: Est-ce le seul problème que vous avez porté à son attention?

M. Shelton: Ce n'est pas le seul problème, mais le seul pour lequel nous étions intervenus légalement.

Le sénateur Haidasz: La Fondation des relations raciales, qui a été mise sur pied par le ministre du Multiculturalisme, en ce qui concerne le redressement pour les Japonais canadiens, a-t-elle communiqué avec votre organisation?

M. Shelton: Oui. L'un de mes prédécesseurs, le défunt docteur Wilson Head, était à Ottawa au moment où cette loi a été promulguée et il a alors fait des déclarations. Il y a tout juste un

[Text]

ago, a staff member from Secretary of State Finestone's office came to Toronto and consulted with us on their intentions for the foundation.

Senator Haidasz: Has the Race Relations Foundation been established?

Mr. Shelton: I understand that it is still in the conceptual stage.

Senator Haidasz: You mentioned that there is, I presume, outright discrimination against people of colour.

Mr. Shelton: That is correct.

Senator Haidasz: When you say "people of colour", you do not include only people from the Philippines or the Orient, but everyone?

Mr. Shelton: I would go even further than that, senator. There are emerging right-wing groups which discriminate against white people as well.

Senator Haidasz: Has your organization ever recommended to the minister, the federal government or the Ontario government, programs for affirmative action similar to those in the United States?

Mr. Shelton: Yes we have, senator, both federally and provincially.

Senator Haidasz: Is anything being done in that regard?

Mr. Shelton: Bill 79 in the province of Ontario dealt with employment equity for the first time.

Senator Haidasz: Has that legislation been proclaimed and put into effect?

Mr. Shelton: Yes, it has. As well, there have been amendments put forward by Minister Axworthy seeking to tighten up the loopholes in the federal legislation.

Senator Haidasz: In your experience is the federal act on employment equity serving its purpose? Is it effective?

Mr. Shelton: The federal act initially received a high degree of response from federally regulated corporations. However, it is the government departments themselves which have been slow in implementing their own employment equity act. Max Yalden, the Human Rights Commissioner, has commented on that.

Senator Kinsella: On page 3 of your brief, Mr. Shelton, you say that the implementation of the multiculturalism program should be pursued in the context of equality and justice for all members of society.

Relating that principle to Bill C-53, in your view would it be an improvement to include in the bill the explicit duty of the minister to promote multiculturalism and combat racism?

Mr. Shelton: That would be a significant improvement.

Senator Kinsella: We will have to consider that, honourable senators.

[Traduction]

mois, un membre du personnel du bureau de la secrétaire d'État est venu à Toronto et nous a consultés quant à leurs intentions relativement à la fondation.

Le sénateur Haidasz: La Fondation des relations raciales existe-t-elle?

M. Shelton: Je crois comprendre qu'elle en est encore à l'étape embryonnaire.

Le sénateur Haidasz: Vous avez dit qu'il existe, je suppose, une discrimination flagrante contre les gens de couleur.

M. Shelton: C'est exact.

Le sénateur Haidasz: Lorsque vous employez l'expression «gens de couleur», vous n'incluez pas seulement les personnes provenant des Philippines ou d'Orient, mais tout le monde?

M. Shelton: J'irais même plus loin que cela, sénateur. Il y a émergence de groupes de droite qui établissent une discrimination contre les Blancs également.

Le sénateur Haidasz: Votre organisation a-t-elle déjà recommandé au ministre, au gouvernement fédéral ou au gouvernement de l'Ontario, des programmes d'action positive semblables à ceux qui sont en place aux États-Unis?

M. Shelton: Oui, nous l'avons fait, sénateur, tant au niveau fédéral que provincial.

Le sénateur Haidasz: Est-ce que des mesures sont prises à cet égard?

M. Shelton: Le projet de loi 79 en Ontario est la première mesure législative à porter sur l'équité en matière d'emploi.

Le sénateur Haidasz: Cette mesure législative a-t-elle été promulguée et est-elle en vigueur?

M. Shelton: Oui. De même, le ministre Axworthy a proposé des modifications pour renforcer la mesure législative fédérale.

Le sénateur Haidasz: D'après votre expérience, la loi fédérale sur l'équité en matière d'emploi atteint-elle son objectif? Est-elle efficace?

M. Shelton: Au début, les sociétés sous réglementation fédérale ont bien réagi à la loi. Toutefois, ce sont les ministères gouvernementaux eux-mêmes qui ont mis du temps à appliquer leur propre loi en matière d'emploi. Max Yalden, le président de la Commission canadienne des droits de la personne, a fait des remarques à ce sujet.

Le sénateur Kinsella: À la page 3 de votre mémoire, M. Shelton, vous dites que la mise en œuvre du programme du multiculturalisme devrait être poursuivie dans le contexte de l'égalité et de la justice pour tous les membres de la société.

Si l'on rattache ce principe au projet de loi C-53, améliorerait-on, selon vous, le projet de loi en confiant explicitement au ministre le mandat de favoriser le multiculturalisme et de lutter contre le racisme?

M. Shelton: Ce serait une amélioration importante.

Le sénateur Kinsella: Nous devons examiner cette possibilité, honorables sénateurs.

[Texte]

Point 3.1 of your brief deals with grants to community groups. I looked at Part III of the Estimates for the Department of Canadian Heritage the other day. Although there are some cuts in the area of promotion of multiculturalism, the situation is not as bad as it could have been in the environment in which we find ourselves.

How do you think the sector which deals with multiculturalism in the Department of Canadian Heritage should change its mode of operation in order that the moneys available for supporting community groups would be made available more strategically?

Mr. Shelton: On the first point, I do agree with you, senator, that the cuts could have been deeper.

On the second point, we recommend that the department tighten up its business. By that I mean that fewer groups should get more money from the same envelope and that stricter guidelines should be put in place in terms of accountability, evaluation and quality of end product.

Senator Kinsella: On that line, while the generic area under the organization of that department is citizenship participation, with a multiculturalism secretariat, is it your experience in the community that groups which are focusing on issues of multiculturalism have greater access to other sources of community funds, as well as public funds, whether federal or provincial, whereas those community groups which have as their primary objective and primary mission the combating of racism have more difficulty in accessing funds and that therefore a priority ought to be established in the limited resources to give greater weight to funding those community groups which are combating racism in their projects?

Mr. Shelton: Yes. In fact in our brief we say that the priority of the multiculturalism department should not be on supporting cultural activities at this time. Indeed, it should be with the more proactive measures in terms of attacking systemic discrimination.

Senator Kinsella: Senator Haidasz raised the issue of employment equity and you just mentioned systemic discrimination. It has been my observation that the witnesses who have appeared before this committee to date did not reflect the diversity of Canada as we know it. So far we have heard a fairly "white only" group of witnesses. Among the large number of officials who came from the senior public service it was again not easy to see the diversity of Canada reflected.

From a race relations standpoint, even with the Department of Multiculturalism and Citizenship which is being repealed, do you feel that in this area of government activity there is not nearly the level of representation there should be in terms of visible minorities?

Mr. Shelton: My experience is that the department has been fairly reflective of the community in which I work. It begins to fall down at the senior levels.

[Translation]

Vous traitez au point 3.1 de votre mémoire des subventions versées aux groupes communautaires. J'ai jeté l'autre jour un coup d'oeil à la partie III des prévisions budgétaires du ministère du Patrimoine canadien. Même si on a fait des compressions à l'égard de la promotion du multiculturalisme, la situation n'est pas aussi noire qu'elle aurait pu l'être.

Croyez-vous que le secteur qui s'occupe du multiculturalisme au ministère du Patrimoine canadien devrait modifier son mode de fonctionnement pour assurer une répartition plus stratégique des fonds dont on dispose pour venir en aide aux groupes communautaires?

M. Shelton: En ce qui concerne le premier point, je conviens avec vous, sénateur, que les coupes auraient pu être plus sombres.

Quant au deuxième point, nous recommandons que le ministère resserre ses activités. Je veux dire par là que moins de groupes devraient se partager l'argent provenant de la même enveloppe et que l'on devrait renforcer les lignes directrices en matière de responsabilité, d'évaluation et de qualité du produit final.

Le sénateur Kinsella: Dans la même veine, alors que le domaine général dont relève l'organisation de ce ministère est la participation des citoyens, avec un secrétariat au multiculturalisme, d'après votre expérience, les groupes qui s'attachent aux questions de multiculturalisme ont-ils un plus grand accès aux autres fonds de soutien communautaire, de même qu'aux fonds publics, qu'il s'agisse de fonds fédéraux ou provinciaux que ce n'est le cas pour les groupes communautaires qui se sont fixé comme objectif principal et donné comme mission fondamentale de lutter contre le racisme? Faudrait-il établir alors un ordre de priorité en ce qui concerne les ressources limitées pour donner plus de poids à ces groupes communautaires qui luttent contre le racisme?

M. Shelton: Oui. Nous disons dans notre mémoire que le ministère du Multiculturalisme ne devrait pas accorder la priorité à l'appui aux activités culturelles. En fait, il devrait plutôt pencher du côté de mesures plus proactives pour s'attaquer à la discrimination systémique.

Le sénateur Kinsella: Le sénateur Haidasz a soulevé la question de l'équité en matière d'emploi et vous venez tout juste de parler de discrimination systémique. J'ai constaté que les témoins qui ont comparu devant ce comité jusqu'à maintenant n'ont pas reflété la diversité du Canada telle que nous la connaissons. Jusqu'à maintenant les témoins que nous avons entendu étaient surtout de race blanche. Parmi les nombreux représentants de la haute fonction publique, il n'a pas été facile non plus d'observer la diversité du Canada.

En ce qui a trait aux relations raciales, même avec le ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté qui est supprimé, croyez-vous que dans ce domaine de l'activité gouvernementale on est loin du niveau de représentation qu'on devrait atteindre en ce qui a trait aux minorités visibles?

M. Shelton: D'après mon expérience, le ministère reflète assez bien mon milieu de travail. Les choses commencent à se détériorer au niveau supérieur.

[Text]

Senator Kinsella: If this new Department of Canadian Heritage is going to be the machinery of government which has the key responsibility for using the power of the state to combat racism and promote social equality, notwithstanding race, do you think it should have a higher level of participation in its personnel than what the employment equity policy of the Government of Canada provides for?

Mr. Shelton: We would hope that the department will model fair representation — and I underscore “fair” — of Canadian society in general.

Senator Kinsella: Do you know the number of person years which are in the new Department of Canadian Heritage?

Mr. Shelton: I am sorry, I do not.

Senator Kinsella: I do not have that data either. You are testifying that this department should have a high participation rate from the visible minorities in Canada, because of the work it is doing. My hypothesis, given the amalgamation of the large numbers from Parks Canada and those other big units, is that, if anything, we will have the opposite result.

Mr. Shelton: With your indulgence, senator, I will go one step beyond. Fair representation is important, but we must also look at whether the environment is conducive to fair play, equality and social justice debate, discussion and development. It is our contention that we need not only look at the representation of the individuals who work there, but at the environment itself. We must consider whether it is an environment dominated by priorities other than equality and social justice. We find that multiculturalism sometimes plays second fiddle to other priorities, such as forestry, for example.

Senator Kinsella: Mr. Shelton, I think this model of administration is ill-advised, for reasons that we have been talking about, given that this is a prerogative of the Prime Minister.

This ministry is responsible for culture and broadcasting. Do you foresee the possibility that in developing its corporate mission in the Department of Canadian Heritage the multiculturalism and citizenship participation group, including the race relations branch, small though it is, would be able to influence the corporate policy of the new department so that broadcasting and other areas of culture would become a lead example of inclusiveness?

Mr. Shelton: That is the central theme of my brief today, senator. I called it premature integration. To be quite frank, in the ideal world we would not need an Urban Alliance on Race Relations and we would not need a Department of Multiculturalism. However, in today's reality we need a strong Urban Alliance and a strong Department of Multiculturalism. These issues are intangible. They are not easy to deal with and they require expertise and resources.

The Chairman: Thank you, Mr. Shelton, for appearing before us today.

[Traduction]

Le sénateur Kinsella: Si ce nouveau ministère du Patrimoine canadien doit être l'appareil gouvernemental à qui est confié le pouvoir ultime de lutter contre le racisme et de promouvoir l'égalité sociale, sans égard à la race, croyez-vous que le niveau de participation au sein de son personnel devrait être plus élevé que le prévoit la politique sur l'équité en matière d'emploi du gouvernement du Canada?

M. Shelton: Nous espérons que le ministère représenterait assez fidèlement (et je souligne «assez») la société canadienne en général.

Le sénateur Kinsella: Connaissez-vous le nombre d'années-personnes que comporte le nouveau ministère du Patrimoine canadien?

M. Shelton: Je suis désolé, je ne le sais pas.

Le sénateur Kinsella: Je n'ai pas ces données non plus. Vous dites que ce ministère devrait avoir une forte proportion d'employés provenant des minorités visibles au Canada, étant donné la nature de son travail. D'après moi, étant donné le groupement des nombreux employés de Parcs Canada et de ceux d'autres services importants, c'est plutôt l'inverse qui se produira.

M. Shelton: Avec votre permission, sénateur, j'irai un petit peu plus loin. L'équité en matière de représentation revêt de l'importance, mais nous devons aussi nous demander si le milieu se prête à des règles du jeu équitables, à l'égalité et à la justice sociale. Il faut se pencher, selon nous, non seulement sur la représentation des personnes qui y travaillent mais sur le milieu lui-même. Nous devons nous demander s'il s'agit d'un milieu dominé par des priorités autres que l'égalité et la justice sociale. Nous trouvons que le multiculturalisme se retrouve parfois dans l'ombre d'autres priorités, les forêts par exemple.

Le sénateur Kinsella: M. Shelton, je crois que ce modèle d'administration est mal conçu, pour les raisons dont nous avons parlé, étant donné qu'il s'agit d'une prérogative du premier ministre.

Ce ministère s'occupe de culture et de radiodiffusion. Envisagez-vous la possibilité qu'en élaborant sa mission au sein du ministère du Patrimoine canadien, le groupe de la participation des citoyens et du multiculturalisme, y compris la direction des relations raciales, si petit soit-il, soit en mesure d'influencer la politique globale du nouveau ministère de manière que la radiodiffusion et d'autres domaines de la culture deviennent un premier exemple d'intégration?

M. Shelton: C'est le thème central du mémoire que je présente aujourd'hui, sénateur. J'ai parlé d'intégration prématurée. Pour être tout à fait franc, dans l'idéal, nous n'aurions pas besoin de la *Urban Alliance on Race Relations* ni d'un ministère du Multiculturalisme. Toutefois, la réalité est telle aujourd'hui que nous ne pouvons nous passer d'une *Urban Alliance on Race Relations* et d'un ministère du Multiculturalisme solides. Il s'agit là de problèmes intangibles, difficiles à résoudre, qui nécessitent l'aide d'experts de même que des ressources.

Le président: Merci, M. Shelton, d'avoir comparu devant nous aujourd'hui.

[Texte]

I would like a motion that we pay reasonable travelling and living expenses for Mr. Anthony Shelton, since he appeared here at our request.

Senator Cools: So moved.

The Chairman: Is that agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Thank you for the information you provided us with today. We will give it consideration when formulating our final report. I hope that, if necessary, you will be able to provide more information.

Mr. Shelton: Mr. Chairman, could I just make one final comment?

The Chairman: Certainly.

Mr. Shelton: One year ago we were consulted on the new structure of Canadian Heritage. We understand that the Heritage department was first conceptualized by the government of former Prime Minister Kim Campbell. We see the present government, however, as the government which held up the torch of multiculturalism when Pierre Elliott Trudeau was Prime Minister. As Canadians we look to this government for some vision.

The Chairman: Thank you again.

I am glad that you referred to the Kim Campbell government, because Senator Finlay MacDonald wanted to invite Mr. Glen S. Shortcliffe, who was with the Privy Council Office while Kim Campbell was Prime Minister, to appear before this committee. However, he has written us a letter stating:

This is to notify you in writing that I will not be available to appear before the Senate Committee presently studying Bill C-53 scheduled for April 5, 1995.

I did appreciate receiving the invitation of the committee.

Therefore, Mr. Shortcliffe will not be appearing here as a witness to tell us how Kim Campbell came to those conclusions.

Senator Kinsella: For the record, the Ministry of Canadian Heritage in the Campbell government included all of Canadian citizenship. Citizenship was to have been a major component of the Department of Canadian Heritage. Instead, this government is putting citizenship with immigration, so that it is speaking to the immigrants rather than the 27 million of us.

The Chairman: The Minister of Finance said that everyone has to cut back and we all have to accept a little less than we had before. Canadian heritage is now getting a higher priority than ever before. It is now a department of heritage; not of citizenship, public works or national parks, but heritage.

Senator Cohen: Mr. Chairman, I would like to put on the record again that it is unfortunate that these meetings are taking place after the fact. That it is too bad we did not hear all these

[Translation]

J'aimerais que quelqu'un propose que soient remboursés à M. Anthony Shelton des frais de déplacement et de séjour raisonnables puisqu'il a comparu à notre demande.

Le sénateur Cools: Je le propose.

Le président: Les honorables sénateurs sont-ils d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Je vous remercie de l'information que vous nous avez livrée aujourd'hui. Nous en tiendrons compte lorsque nous rédigerons notre rapport final. J'espère que vous pourrez nous fournir le cas échéant d'autres renseignements.

M. Shelton: Monsieur le président, me permettez-vous une dernière observation?

Le président: Bien sûr.

M. Shelton: Il y a un, an on nous a consultés au sujet de la nouvelle structure du ministère du Patrimoine canadien. Nous comprenons que le ministère a été conçu à l'origine par le gouvernement de l'ancienne première ministre Kim Campbell. Nous voyons le gouvernement actuel, toutefois, comme celui qui a porté le flambeau du multiculturalisme lorsque Pierre Elliott Trudeau était premier ministre. En tant que Canadiens, nous comptons sur ce gouvernement pour qu'il adopte une certaine vision.

Le président: Je vous remercie de nouveau.

Je suis heureux que vous ayez parlé du gouvernement de Kim Campbell parce que le sénateur Finlay MacDonald voulait que nous invitions M. Glen S. Shortcliffe, qui travaillait au Bureau du Conseil privé lorsque Mme Campbell était première ministre, à comparaître devant ce comité. Toutefois, il nous a écrit ce qui suit:

Je vous informe par la présente que je ne pourrai comparaître comme prévu le 5 avril 1995 devant le comité sénatorial qui étudie le projet de loi C-53.

Je vous remercie de l'invitation.

M. Shortcliffe ne comparaitra donc pas devant nous comme témoin pour nous dire comment Kim Campbell en était venue à ces conclusions.

Le sénateur Kinsella: Aux fins du compte rendu, le ministère du Patrimoine canadien du gouvernement Campbell incluait toutes les composantes de la citoyenneté canadienne. La citoyenneté devait constituer un élément important du ministère du Patrimoine canadien. Comme ce gouvernement associe plutôt la citoyenneté à l'immigration, le ministère s'adresse aux immigrants plutôt qu'aux 27 millions d'entre nous.

Le président: Le ministre des Finances a dit que tout le monde doit effectuer des compressions et que nous devons tous accepter d'en avoir un peu moins qu'auparavant. Le patrimoine canadien se voit accorder maintenant une priorité qu'il n'a jamais eue auparavant. Il s'agit maintenant d'un ministère du patrimoine, pas d'un ministère de la citoyenneté, des travaux publics ou des parcs nationaux, mais du patrimoine.

Le sénateur Cohen: Monsieur le président, j'aimerais une fois de plus qu'il soit consigné au compte rendu qu'il est malheureux que ces réunions aient lieu après le fait accompli. C'est dommage

[Text]

witnesses before the Department of Heritage was structured. It would have been more helpful and there may have been more vision had that been done.

The Chairman: Senator Cohen, you are right, except that the department is not yet in place and will not be in place until this bill passes. This bill gives the authority to put the department into place.

Senator Grafstein: I would like to ask the witness one short question. I apologize for arriving late. I was at another committee. However, I did want to come to get the views of your organization with respect to the title of the department. Are you happy with the title of the department?

Mr. Shelton: To be quite honest with you, senator, in the movement with which I work the term "heritage" has been captured by the far right. For those of us on the front line, it represents a certain sting in terms of hate crime and hate activity under what should be a respectable heading.

Senator Grafstein: Do you have a suggestion for an alternative title?

Mr. Shelton: No, I do not.

The Chairman: On April 5 next, we will hear witnesses from B'nai Brith and the Pearson Shoyama Institute. On April 6, we will have witnesses from the Centre for Research-Action on Racial Relations.

Senator Haidasz: Mr. Chairman, in view of the witnesses we have heard to date, all deploring the lack of explicit reference to multiculturalism in Bill C-53, do you foresee the possibility of us considering an amendment to include in either clause 4 or 5 the word "multiculturalism", along with all the other duties and powers of the minister?

The Chairman: The minister responsible for this legislation appeared before us and said that if we add "multiculturalism" we will have to add reference to all the other departments. The Secretary of State for Multiculturalism will try to appear, but she cannot appear until after Easter. Senator Lavoie-Roux suggested that we should try to report the bill before Easter. She knew that the Secretary of State for Multiculturalism could not appear until after Easter, so she thought that we should report without hearing her.

Without hearing that minister, I do not think that we should suggest such an amendment.

Senator Haidasz: I am not the only one to have suggested this. Two or three weeks ago, Senator Bosa raised the same issue.

The Chairman: Yes, he did, but after talking to the minister he moved that we report the bill without amendment, although that motion was not carried that day. Once Senator Bosa got the minister's answer, he was satisfied.

[Traduction]

que nous n'ayons pas entendu tous ces témoins avant que soit structuré le ministère du Patrimoine. Cela aurait été plus utile et il y aurait eu plus de vision.

Le président: Sénateur Cohen, vous avez raison, sauf que le ministère n'est pas encore en place et qu'il ne le sera pas tant que ce projet de loi n'aura pas été adopté. Ce projet de loi constitue le ministère.

Le sénateur Grafstein: J'aimerais poser une brève question au témoin. Je suis désolé d'être arrivé en retard. J'assistais à un autre comité. Toutefois, j'aimerais savoir ce que pense votre organisme du titre du ministère. Est-ce que le titre vous convient?

M. Shelton: Pour être tout à fait honnête avec vous, sénateur, dans le milieu où j'oeuvre, l'extrême droite a accaparé l'expression "patrimoine". Pour ceux d'entre nous qui oeuvrons sur le terrain, l'expression, tout aussi respectable soit-elle, cache les crimes et les activités à caractère haineux.

Le sénateur Grafstein: Avez-vous quelque chose à proposer comme titre?

M. Shelton: Non.

Le président: Le 5 avril prochain, nous entendrons des témoins de B'nai Brith et du *Pearson Shoyama Institute*. Le 6 avril, nous accueillerons des témoins du *Centre for Research-Action on Racial Relations*.

Le sénateur Haidasz: Monsieur le président, étant donné les témoins que nous avons entendus jusqu'à maintenant qui ont tous déploré l'absence d'une référence explicite au multiculturalisme dans le projet de loi C-53, envisagez-vous la possibilité que nous songions à amender l'article 4 ou à l'article 5 afin d'ajouter le «multiculturalisme» à tous les autres pouvoirs et fonctions du ministre?

Le président: Le ministre responsable de cette mesure législative a comparu devant nous et a dit que si nous ajoutions le mot «multiculturalisme», il faudrait ajouter une référence à tous les autres ministères. La secrétaire d'État au multiculturalisme essaiera de comparaître, mais elle ne peut le faire qu'après Pâques. Le sénateur Lavoie-Roux a laissé entendre que nous devrions essayer de faire rapport du projet de loi avant Pâques. Elle savait que la secrétaire d'État au multiculturalisme ne pouvait comparaître avant Pâques, et elle a alors cru que nous devrions faire rapport du projet de loi sans l'entendre.

Si nous n'entendons pas cette ministre, je ne crois pas que nous devrions proposer un tel amendement.

Le sénateur Haidasz: Je ne suis pas le seul qui ait proposé cela. Il y a deux ou trois semaines, le sénateur Bosa avait soulevé la même question.

Le président: Oui, il l'a fait, mais après avoir parlé à la secrétaire d'État, il a proposé que nous fassions rapport du projet de loi sans amendement, même si cette motion n'a pas été adoptée ce jour-là. Après avoir obtenu la réponse de la ministre, le sénateur Bosa a dit que celle-ci avait répondu à sa question.

[Texte]

Senator Kinsella: It is clear that this legislation was not given very thoughtful or careful examination in the other place. I do not think there is disagreement among the members of this committee on the principle. We may be able to do significant good by further studying such an amendment. The department has been functioning under the ministry since the last election. I do not know what the rush is.

The Chairman: I did not say there was a rush. I said that I do not think we need any amendments to the bill. It is a good bill as it stands.

Senator Kinsella: Chairman, that is not what all the witnesses are saying.

The Chairman: You must realize that there will be a witness opposed to everything you do. However, 25 million of us agree with the bill. I do not see the point in changing one word. If we change one word, it has to go back to the House of Commons, and you never know what might happen to it there.

I think we should carry on and hear our witnesses.

Senator Kinsella: Agreed.

The committee adjourned.

[Translation]

Le sénateur Kinsella: Il est clair que cette mesure législative n'a pas fait l'objet d'un examen approfondi à l'autre endroit. Je ne crois pas que les membres de ce comité soient en désaccord sur le principe. Nous pouvons peut-être accomplir beaucoup en prolongeant l'examen d'un tel amendement. Le ministère fonctionne à ce titre depuis la dernière élection. Je ne vois pas ce qui presse.

Le président: Je n'ai pas dit que le temps pressait. J'ai dit que je ne crois pas qu'il faille apporter des amendements au projet de loi. C'est un bon projet de loi dans sa forme actuelle.

Le sénateur Kinsella: Monsieur le président, ce n'est pas ce que disent tous les témoins.

Le président: Vous devez vous rendre compte qu'il y a toujours un témoin pour s'opposer à tout ce que nous faisons. Toutefois, 25 millions d'entre nous s'entendent sur le projet de loi. Je ne vois pas de raison d'en modifier un seul mot. Si nous amendons le projet de loi, il faudra le renvoyer à la Chambre des communes et vous ne savez pas ce qu'il pourrait lui arriver là-bas.

Je crois que nous devrions poursuivre notre étude et entendre nos témoins.

Le sénateur Kinsella: D'accord.

Le comité suspend ses travaux.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

From the *Union Alliance on Race Relations*:

Anthony Shelton, Executive Director.

De l'«*Union Alliance on Race Relations*»:

Anthony Shelton, directeur exécutif.



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994-95

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994-1995

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Social Affairs, Science and Technology

Affaires sociales, des sciences et de la technologie

Chairman:
The Honourable M. LORNE BONNELL

Président:
L'honorable M. LORNE BONNELL

Wednesday, April 5, 1995

Le mercredi 5 avril 1995

Issue No. 10

Fascicule n° 10

Sixth Proceedings on:
Bill C-53, An Act to establish
the Department of Canadian Heritage
and to amend and repeal certain other Acts.

Sixième fascicule concernant:
Le projet de loi C-53, Loi constituant
le ministère du Patrimoine canadien
et modifiant ou abrogeant certaines lois.

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE AND TECHNOLOGY

The Honourable M. Lorne Bonnell, *Chairman*

The Honourable Thérèse Lavoie-Roux, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Cochrane	Losier-Cool
Cohen	Lucier
Cools	* Lynch-Staunton
* Fairbairn, P.C. (or Graham)	(or Berntson)
Haidasz, P.C.	Nolin
Jessiman	Phillips
Kinsella	

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Cochrane substituted for that of the Honourable Senator Kinsella (March 31, 1995).

The name of the Honourable Senator Kinsella substituted for that of the Honourable Senator Johnson (April 5, 1995).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES ET DE LA
TECHNOLOGIE

Président: L'honorable M. Lorne Bonnell

Vice-présidente: L'honorable Thérèse Lavoie-Roux

et

Les honorables sénateurs:

Cochrane	Losier-Cool
Cohen	Lucier
Cools	* Lynch-Staunton
* Fairbairn, c.p. (ou Graham)	(ou Berntson)
Haidasz, p.c.	Nolin
Jessiman	Phillips
Kinsella	

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Cochrane substitué à celui de l'honorable sénateur Kinsella (Le 31 mars 1995).

Le nom de l'honorable sénateur Kinsella substitué à celui de l'honorable sénateur Johnson (Le 5 avril 1995).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, April 5, 1995
(16)

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met at 3:15 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Bonnell, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Bonnell, Cochrane, Cools, Kinsella, Lavoie-Roux, and Losier-Cool. (6)

Other Senators present: The Honourable Senators Bosa, Carstairs and Grafstein.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Wolf Koerner, Research Officer.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From B'nai Brith:

Tom Gussman, National Vice-President;

Rubin Friedman, Director, Government Relations.

From the Pearson-Shoyama Institute:

Andrew Cardozo, President;

Prof. Jonathan Calof, Faculty of Administration, University of Ottawa;

Louis Musto, Communications and Marketing Analyst;

Maria Shin, Equity Specialist.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, February 21, 1995, the Committee resumed consideration of Bill C-53, An Act to establish the Department of Canadian Heritage and to amend and repeal certain other Acts. (See *Proceedings of the Committee dated March 2, 1995, Issue No. 4.*)

Messrs Friedman and Gussman made opening statements and answered questions.

Mr. Friedman tabled a document entitled "B'nai Brith Canada — Government Relations Newsletter". This document was retained by the Committee as Exhibit 5900/S2-C-53-8.10 "3".

Messrs Cardozo, Calof and Musto made an opening statement and, with Ms Shin, answered questions.

Mr. Cardozo tabled a document entitled "Notes for presentation to the Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology on Bill C-53; April 5, 1995". This document was retained by the Committee as Exhibit 5900/S2-C-53-8.10 "4".

Mr. Musto tabled a document entitled "Statement on Multiculturalism and Bill C-53 to the Senate Committee on Social

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 5 avril 1995
(16)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 15 h 15, sous la présidence de l'honorable sénateur Bonnell (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Bonnell, Cochrane, Cools, Kinsella, Lavoie-Roux et Losier-Cool. (6)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Bosa, Carstairs et Grafstein.

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement, Wolf Koerner, attaché de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

De B'nai Brith:

Tom Gussman, vice-président national;

Rubin Friedman, directeur, Relations gouvernementales

De l'Institut Pearson-Shoyama:

Andrew Cardozo, président;

M. Jonathan Calof, professeur, Faculté de l'administration, Université d'Ottawa;

Louis Musto, analyste en communications et commercialisation;

Maria Shin, spécialiste en matière d'équité.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 21 février 1995, le comité poursuit son examen du projet de loi C-53, Loi constituant le ministère du Patrimoine canadien et modifiant ou abrogeant certaines lois. (*Voir les Délibérations du 2 mars 1995, fascicule n° 4.*)

MM. Friedman et Gussman font une déclaration liminaire et répondent aux questions.

M. Friedman dépose un document intitulé «B'nai Brith Canada — Government Relations Newsletter». Ce document est conservé par le comité comme pièce 5900/S2-C-53-8.10 «3».

MM. Cardozo, Calof et Musto font une déclaration liminaire et, avec Mme Shin, répondent aux questions.

M. Cardozo dépose un document intitulé «Notes for presentation to the Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology on Bill C-53; April 5, 1995». Ce document est conservé par le comité comme pièce 5900/S2-C-53-8.10 «4».

M. Musto dépose un document intitulé «Statement on Multiculturalism and Bill C-53 to the Senate Committee on Social

[Text]

Affairs, Science and Technology". This document was retained by the Committee as Exhibit 5900/S2-C-53-8.10 "5".

At 5:15 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

[Traduction]

Affairs, Science and Technology». Ce document est conservé par le Comité comme pièce 5900/S2-C-53-8.10 «5».

À 17 h 15, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier du comité

Patrick J. Savoie

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, April 5, 1995

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, to which was referred Bill C-53, to establish the Department of Canadian Heritage and to amend and repeal certain other Acts, met this day at 3:15 p.m. to give consideration to the bill.

Senator M. Lorne Bonnell (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: This afternoon we have with us representatives from B'nai Brith Canada. We only have one hour. At 4:15 another group will be coming in, so we will get right at it.

Mr. Thomas K. Gussman, National Vice-President and Chair of the Government Relations Committee, B'nai Brith Canada: Mr. Chairman, members of the committee, thank you for the opportunity to address the Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, on the subject of Bill C-53.

Representing B'nai Brith Canada along with me today is Mr. Rubin Friedman, our director of government relations.

By way of introduction, I will give an overview of B'nai Brith Canada and the aspects of our work which relate most directly to the mandate of the proposed department. For your information, we have brought copies of our government relations newsletter to provide a snapshot of this aspect of our activity.

B'nai Brith Canada is a national voluntary membership organization that has been in this country for 120 years. It belongs to a 150-year old international organization with a half million members in 54 countries.

In its origins, B'nai Brith Canada is a fraternal service organization serving the Jewish and the broader community. Through its over 60 to 70 local lodges throughout the country and a number of regional offices in major centres, B'nai Brith Canada today mobilizes volunteers for worthy causes, including food baskets for the needy, support for youth activities and summer camps, outreach to the broader community for such things as Christmas dinners for the elderly and shut-ins, and so on.

B'nai Brith Canada and its lodges have consistently taken a leadership role in fundraising through tribute dinners, charitable gaming, the B'nai Brith Foundation, and continue to seek innovative ways to raise funds for charitable purposes. B'nai Brith Canada operates recreational sports leagues in bowling, softball, basketball and hockey. Thousands of Canadians participate in these leagues each year.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 5 avril 1995

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, à qui a été renvoyé le projet de loi C-53, Loi constituant le ministère du Patrimoine canadien et modifiant ou abrogeant certaines lois, se réunit aujourd'hui à 15 h 15 pour examiner le projet de loi.

Le sénateur M. Lorne Bonnell (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Nous accueillons cet après-midi des représentants de B'nai Brith Canada. Nous n'avons qu'une heure à notre disposition, car à 16 h 15, la salle est réservée pour un autre groupe. Nous allons donc commencer sans plus tarder.

M. Thomas K. Gussman, vice-président national et président du comité des relations gouvernementales, B'nai Brith Canada: Monsieur le président, honorables sénateurs, je vous remercie de nous donner la possibilité de comparaître devant le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie au sujet du projet de loi C-53.

L'autre représentant de B'nai Brith Canada qui est à mes côtés aujourd'hui est M. Rubin Friedman, directeur des Relations gouvernementales.

D'abord, j'aimerais vous décrire brièvement notre organisme et vous parler des aspects de notre travail qui touchent directement le mandat du ministère visé par le projet de loi à l'étude. Pour votre information, nous avons apporté des exemplaires de notre bulletin sur les relations gouvernementales afin de vous donner un bref aperçu de ce volet de nos activités.

B'nai Brith Canada est un organisme bénévole national implanté au Canada depuis 120 ans. Il est rattaché à un organisme international créé il y a 150 ans et qui compte un demi-million de membres répartis dans 54 pays.

À l'origine, B'nai Brith Canada était un organisme d'entraide au service du peuple juif et de la collectivité dans son ensemble. Par l'intermédiaire de ses 60 à 70 sections locales réparties dans tout le pays et de ses bureaux régionaux dans les grands centres, B'nai Brith Canada mobilise aujourd'hui des bénévoles au profit de causes louables, notamment fournir des paniers de nourriture aux démunis, parrainer des activités et des camps d'été pour les jeunes, organiser des activités touchant la collectivité en général comme des dîners de Noël pour les personnes âgées et les personnes confinées chez elles, et ainsi de suite.

B'nai Brith Canada et ses sections ont toujours joué un rôle de premier plan dans la collecte de fonds, notamment par des dîners de reconnaissance, des jeux tenus à des fins de bienfaisance et la Fondation B'nai Brith. Nous sommes toujours à la recherche de façons innovatrices de collecter des fonds pour les organismes de bienfaisance. B'nai Brith Canada s'occupe également de loisirs sportifs, notamment des ligues de quilles, de softball, de basketball et de hockey. Des milliers de Canadiens participent à ces activités sportives chaque année.

[Text]

The League for Human Rights of B'nai Brith Canada has for 30 years built an outstanding reputation for its role in monitoring, public education and advocacy on human rights issues, racism, anti-Semitism and discrimination in Canada and has launched numerous campaigns to build tolerance and mutual respect among all Canadians.

The Institute for International Affairs has worked to promote human rights internationally, to defend Jewish communities at risk, to encourage better relations between Jews and other peoples around the world, and to ensure fair treatment for Israel in international fora. Through our government relations activities, we have represented the interests of our members on issues ranging from prosecution of suspected Nazi war criminals to the sovereignty and independence of Quebec, to the public support for religious schools in Ontario.

B'nai Brith therefore has a keen interest in the Department of Canadian Heritage and its role in promoting voluntarism, human rights, civic participation, tolerance and respect among Canadians, as well as in relating to the integration, participation and race relations issues affecting minorities.

I will now pass the microphone to Rubin Friedman, our national director of government relations.

Mr. Rubin Friedman, Director, Government Relations, B'nai Brith Canada: Our comments today will be relatively brief. We see Bill C-53 primarily as an operational bill creating a department. We think that there is not much to say in terms of the creation of the department itself, but we have a number of concerns and issues which we see arising from the way it describes its mandate — in various materials, in the name, in the context in which it was created in the first place — and we would like to raise these concerns with you at this point in time. As well, we would like to talk about the kind of potential we see in the department itself.

Le projet de loi C-53 en est un dans la série qui permettra au gouvernement de mettre en place une structure ministérielle qui semble mieux refléter sa vision. Ce n'est qu'un élément d'un portrait plus large.

Le ministère actuel a un mandat assez vaste sur les plans social, culturel et économique, même quand il ne dispose pas toujours de tous les instruments pour le réaliser.

Mr. Friedman: For instance, it is clear in reading the mandate for the department that much of its mandate is affected by or delivered by other government departments and other levels of government. In various areas, the need to clearly define and differentiate the federal role is paramount; for instance, in the area of human rights, civic participation, assistance to culture, and so on. In other areas, there is an obvious requirement to

[Traduction]

En 30 ans, la Ligue des droits de la personne de B'nai Brith Canada s'est bâtie une réputation exceptionnelle. En effet, la Ligue suit de près des dossiers comme les droits de la personne, le racisme, l'antisémitisme et la discrimination, faisant ainsi de l'éducation auprès du public, toujours soucieuse de défendre les intérêts de ses membres. De plus, la Ligue a mené de nombreuses campagnes visant à accroître la tolérance et le respect mutuel entre tous les Canadiens.

De son côté, l'Institut des affaires internationales s'emploie à promouvoir les droits de la personne sur le plan international, à défendre les collectivités juives menacées, à favoriser l'établissement de relations plus harmonieuses entre les Juifs et les autres peuples de la Terre, et à assurer un traitement équitable à Israël dans les tribunes internationales. Grâce à nos contacts avec les gouvernements, nous sommes en mesure de défendre les intérêts de nos membres sur des questions comme la poursuite en justice de présumés criminels de guerre nazis, la souveraineté et l'indépendance du Québec ainsi que l'établissement d'écoles confessionnelles en Ontario.

Voilà qui explique pourquoi B'nai Brith Canada s'intéresse de très près à la création du ministère du Patrimoine canadien et au rôle qu'il se propose de jouer, à savoir promouvoir l'action bénévole, les droits de la personne, la participation de la population à la vie communautaire, la tolérance et le respect entre les Canadiens, tout en se penchant sur les problèmes d'intégration, de participation et de relations raciales avec lesquels les minorités sont aux prises.

Je vais maintenant céder la parole à M. Rubin Friedman, notre directeur national des Relations gouvernementales.

M. Rubin Friedman, directeur, Relations gouvernementales, B'nai Brith Canada: Je vais être assez bref. À notre avis, le projet de loi C-53 est principalement un projet de loi opérationnel visant à créer un ministère. Il n'y a pas grand-chose à dire en ce qui a trait à la création du ministère lui-même, mais la façon dont on définit son mandat suscite selon nous des préoccupations et des problèmes (définition dans divers documents, nom du ministère, contexte dans lequel il a été constitué au départ) et nous aimerions vous faire part de ces préoccupations aujourd'hui. De même, nous aimerions aborder avec vous les possibilités que recèle la création de ce ministère.

Bill C-53 is one in a series that will enable the government to set up a departmental structure more in keeping with its vision. It is only one element in a bigger picture.

The existing Department has quite a broad mandate, socially, culturally and economically, but it does not always have all the instruments it needs to carry out that mandate.

M. Friedman: Par exemple, quand on prend connaissance du mandat du ministère, il est clair qu'il sera en grande partie influencé ou exécuté par d'autres ministères et d'autres paliers de gouvernement. Dans plusieurs domaines, il est absolument essentiel de définir clairement le rôle du gouvernement fédéral, notamment en ce qui concerne les droits de la personne, la participation de la population à la vie communautaire, l'aide à la

[Texte]

relate to other departments; for example, Environment Canada with its environmental citizenship programs, or citizenship and immigration, in the definition and promotion of citizenship values. In this sense there are areas where certain responsibilities could fit within this department as well as elsewhere. Some combination of political, practical and logical factors probably determined the final division of mandates and resources. Areas exist which require an ongoing need to work out the exact boundaries and roles between, as we mention, different levels of government and different departments.

We will recall that the proposed Department of Canadian Heritage was originally suggested under the Progressive Conservatives of Kim Campbell. Its name and functions, like those of the now defunct Department of Public Security, were meant to mirror for Canadians their own major concerns and preoccupations of the time. In addition, by combining many functions and areas under one minister, the government reduced the visibility and volatility of issues. It is very difficult for one person to be constantly active and visible on all issues within these enlarged ministries and to do this all at the same time. This clearly allows for better management and control of the public agenda. Along with recent program cuts, it also appears to respond to the public mood to see fewer specific interests disputing policy directions.

Given these factors and the name of the department, Canadian Heritage, we felt there was a potential for increased emphasis on homogeneity and conformism in what it means to be Canadian; that is, what is truly Canadian in its essence and what is not — something which we felt would be a negative possibility in the creation of such a department. However, with its vast array of programs, the department also has the potential for using a wide variety of instruments to strengthen the delivery of all of its objectives.

It is therefore somewhat reassuring to see the attempts to put diversity of various kinds at the heart of many aspects of the department and the way it is delivering its programs. For instance, one of the themes of La Semaine de la francophonie which was recently sponsored by the department, was the ethnic and racial diversity of the French fact in this country and how this contributes to all Canadians. I understand from other sources that the exercise still has some kinks to be worked out. For instance, I understand the Minister of Canadian Heritage did not mention this theme of ethnic diversity during the week of la francophonie. Still, the fact that it was undertaken at all illustrates the way the various objectives of the department can reinforce and complement each other.

Nevertheless, in reviewing the mandates of the department and the way it describes itself, we have a number of continuing concerns which and a number of questions which we think should continue to be posed even if the department itself is created. After all, it is not solely the structure of the department and the

[Translation]

culture, et ainsi de suite. Dans d'autres secteurs, il ne fait aucun doute que Patrimoine canadien devra s'en remettre à d'autres ministères, comme Environnement Canada pour l'exécution de ses programmes d'écocivisme, ou Citoyenneté et Immigration, pour la définition et la promotion des valeurs relatives à la citoyenneté. En ce sens, il existe des secteurs où certaines responsabilités pourraient tout aussi bien être confiées à d'autres ministères. Un amalgame de facteurs politiques, pratiques et logiques a probablement déterminé la répartition finale des mandats et des ressources. Dans certains secteurs, il faut constamment établir des frontières claires et précises, les rôles des différents paliers de gouvernement et des différents ministères, comme nous l'avons dit.

On se souviendra que le ministère du Patrimoine canadien que le projet de loi vise à créer a d'abord été proposé sous le régime conservateur de Mme Kim Campbell. Son nom et ses fonctions, comme ceux du défunt ministère de la Sécurité publique, se voulaient un reflet des grandes préoccupations des Canadiens à l'époque. En outre, en amalgamant, en très grand nombre, des fonctions et des responsabilités dans un même ministère, le gouvernement s'est trouvé à atténuer la visibilité et le caractère explosif des problèmes. Il est très difficile pour une personne de suivre constamment toutes les questions et d'exprimer son opinion au sein de grands ministères comme ceux-ci, et cela tout en même temps. Il faut manifestement mieux gérer et contrôler les activités gouvernementales. Pour être conforme aux visées des compressions budgétaires qui ont été adoptées récemment, il semble que la population souhaite aussi voir moins d'intérêts spécifiques pris en compte dans l'orientation générale du gouvernement.

Compte tenu de ces facteurs et du nom du ministère, soit Patrimoine canadien, nous pensons qu'il est possible qu'une plus grande insistance soit mise sur l'homogénéité et le conformisme de la réalité canadienne, c'est-à-dire ce qui en essence est canadien et ce qui ne l'est pas; nous percevons ce facteur comme un élément négatif de la création d'un tel ministère. Cependant, grâce à ses nombreux programmes, le ministère dispose également d'une vaste gamme d'instruments lui permettant d'atteindre tous ses objectifs.

Il est donc quelque peu rassurant de voir que l'on tente d'intégrer divers éléments dans de nombreux aspects du ministère, ainsi que dans l'exécution de ses programmes. Par exemple, l'un des thèmes de la Semaine de la francophonie, parrainée récemment par le ministère, était la diversité ethnique et raciale des francophones du Canada et leur contribution à la vie de tous les Canadiens. Je crois savoir d'autres sources que l'exercice nécessite encore quelques aménagements. Par exemple, on m'a dit que le ministre du Patrimoine canadien n'a pas abordé le thème de la diversité ethnique durant la Semaine de la francophonie. Pourtant, le fait qu'on ait retenu ce thème montre bien à quel point les divers objectifs du ministère peuvent se renforcer et se compléter.

Néanmoins, après avoir examiné le mandat du ministère et la façon dont il se définit, nous avons un certain nombre de préoccupations et de questions qui, selon nous, devraient continuer de se poser même si le ministère est déjà créé. Après tout, ce ne sont pas seulement la structure du ministère et le fait

[Text]

existence of the department which will guarantee what it does. That remains to be seen.

Let me outline some of the questions that we think should continue to be asked about the department and what it does, especially in the the promotion of citizenship and in relation to multiculturalism and ethnic and visible minorities. First, what is the department's role in setting and promoting broad Canadian values? Will it be able to play a lead role in promoting the values of Canadian citizenship? From our view, given the linguistic, regional, cultural and ethnic diversity that exists in this country already, really the common values — what we call Canadian identity — are essentially what we will be able to establish and identify as citizenship values. Without a lead role in this area, the department might not be able to carry out its mandate.

A second question which we have is: In what areas or issues, if any, does the department see itself as having some specific and direct partnership with ethnic and visible minority communities? Does it see itself still as having such a partnership? If it does, what are the principles of such a partnership and how are they to be realized in the operations of the department? Of course, the same question can be asked with respect to official language minorities and to aboriginal peoples. If the departmental officials asked themselves these questions with respect to these three different kinds of groups, would they come up with the same answer? Would they have a different answer with respect to aboriginal peoples, official language minority communities, and ethnic and visible minorities?

Third, how are these various minority communities involved in setting directions, in delivering activities and in evaluating them with respect to the activities and initiatives that are meant to help them specifically? Fourth, how are the initiatives meant to help them and how are those integrated into broad promotion and public education initiatives aimed at all Canadians?

Finally, how does the government and how does the department see the respective roles of community groups, advocates, professionals and bureaucrats within the department themselves in promoting and helping to realize the broad identity and participation issues that it deals with throughout the federal government? What role does the department have in working with other departments in promoting and realizing its goals?

We believe that the department should be judged from the way its activities will demonstrate the answers to these questions. Again, while we see the great potential for interaction and complementarity in the way these things are carried out, still one basic question remains. That is, after reviewing all the material that comes from the department, there appears to be a de-emphasis of the social justice objectives which were once common in the former Departments of the Secretary of State and Multiculturalism and Citizenship. For instance, multiculturalism as an objective, if I understand it, is described as simply to

[Traduction]

qu'il existe qui vont être les garants du rôle qu'il va jouer. Cela reste à voir.

Permettez-moi de relever certaines des questions qui, à notre avis, devraient continuer d'être posées au sujet du ministère et de ses activités, particulièrement en ce qui concerne la promotion de la citoyenneté, le multiculturalisme et les minorités ethniques et visibles. Premièrement, quel est le rôle du ministère en ce qui a trait à l'établissement et à la promotion des valeurs canadiennes dans leur ensemble? Sera-t-il en mesure de jouer un rôle de premier plan pour promouvoir les valeurs inhérentes à la citoyenneté canadienne? À notre avis, compte tenu de la diversité linguistique, régionale, culturelle et ethnique qui existe déjà au Canada, en réalité nos valeurs communes (ce que l'on appelle l'identité canadienne) sont essentiellement celles que nous pourrions établir et définir en fonction de la citoyenneté. S'il ne joue pas un rôle de premier plan à cet égard, le ministère pourrait échouer dans l'exécution de son mandat.

Nous posons également une deuxième question: à quels égards, s'il y a lieu, le ministère estime-t-il avoir établi un partenariat précis et direct avec les communautés des minorités ethniques et visibles? Estime-t-il toujours avoir ce partenariat? Le cas échéant, quels sont les principes qui sous-tendent ce partenariat et comment seront-ils appliqués dans les activités du ministère? Bien sûr, on peut poser la même question au sujet des minorités de langues officielles et des peuples autochtones. Si les représentants du ministère se posaient ces mêmes questions à propos de ces trois groupes différents, donneraient-ils la même réponse? Auraient-ils une réponse différente concernant les peuples autochtones, les minorités de langues officielles, et les minorités ethniques et visibles?

Troisièmement, en quoi ces diverses minorités sont-elles appelées à participer à l'établissement des orientations, ainsi qu'à l'exécution et à l'évaluation des activités destinées à les aider en particulier? Quatrièmement, en quoi ces mesures leur seront-elles bénéfiques et comment seront-elles intégrées aux mesures générales de promotion et d'information du public destinées à tous les Canadiens?

Enfin, comment le gouvernement et le ministère perçoivent-ils le rôle respectif des associations communautaires, des groupes d'intérêts, des spécialistes et des fonctionnaires du ministère lorsqu'il s'agit de promouvoir et de faciliter la réalisation de l'identité générale de même que la résolution des problèmes de participation qui se posent au sein de l'administration fédérale? Quel rôle le ministère doit-il jouer, de concert avec ses homologues, pour promouvoir et atteindre ses objectifs?

À notre avis, le ministère devrait être jugé à l'aune de ses activités et à la façon dont il répondra à ces questions. Là encore, même si à notre avis, il existe une possibilité énorme d'interaction et de complémentarité dans l'exécution de ces activités, nous nous posons toujours une question fondamentale. À la lecture de tous les documents issus du ministère, on constate que l'on délaisse les objectifs de justice sociale que défendaient les anciens ministères du Secrétariat d'État et du Multiculturalisme et de la Citoyenneté. Par exemple, le multiculturalisme en tant qu'objectif, si j'ai bien compris, est décrit comme une simple mesure visant à sensibiliser

[Texte]

promote an awareness and an appreciation of diversity in Canada. That is not exactly a social justice kind of objective. We have questions as to whether that has been left out, is it being looked at from another angle, where does it fit within the mandate of the new department? This is especially true when we realize that the word "heritage" can have a connotation of preservation of something that exists, something that is frozen in time, not something that necessarily promotes change, evolution or equality in society.

We must ask ourselves, if it is intentional that the social justice aspects of the department are being downplayed, is this something that is only true for this department? Is it something that is characteristic of the overall direction of the government — that is, for the federal government to have a less direct relationship with groups of citizens in Canadian society? Does it see itself as being much more removed from social justice identity and concerns of various groups in Canadian society? That causes us some concern because, if that proves to be the case, ultimately the federal government in some ways could come to be seen as irrelevant to many Canadians. This means that on these issues Canadians will turn even more to their provincial governments, and thereby might attract more of their taxes, support and loyalty. In the current environment of tough decision-making on fiscal matters, support for purely symbolic gestures, even national ones, may not be that strong. With those comments and concerns, we have completed our presentation.

The Chairman: Thank you, Mr. Friedman, for your comments. You have a lot of questions, and I think most of the senators have a lot of questions. We worry, as well as you, but I think the Government of Canada has more or less decided that we have to stop duplicating what the provinces are doing, wasting the taxpayers' money and putting us farther in debt. They are trying to save some money by having one government or the other government carry out some of these activities. However, that is only my suggestion. That is not necessarily what has happened.

This is a brand new department with a brand new minister with brand new ideas. The government is trying to put the whole thing under one roof to cut down the number of ministers, again to save money, and I think we should give them a chance to see what they can do. Then, if they are not doing it right, we will amend the bill another time. Since it is a brand new department, no doubt there will be some changes in the future.

Senator Kinsella: Do you feel that in burying citizenship participation, human rights and multiculturalism in this massive new department there is a real danger of de-emphasis by the Government of Canada in promoting human rights, social justice and multiculturalism? Is that your testimony?

[Translation]

les gens à la diversité du Canada et à leur en faire apprécier les mérites. Ce n'est pas exactement ce que l'on peut appeler un objectif de justice sociale. C'est à se demander si cet objectif a été mis de côté, s'il est envisagé sous un autre angle; nous voulons savoir quelle place il occupe dans le mandat du nouveau ministère. Et cela est particulièrement vrai quand on voit que le mot «patrimoine» peut avoir une connotation de préservation d'une réalité, d'une chose qui est figée dans le temps, une connotation qui ne cherche pas nécessairement à promouvoir le changement, l'évolution ou l'égalité dans la société.

Si l'on a intentionnellement minimisé l'importance des objectifs de justice sociale du ministère, nous devons nous demander si cela n'est vrai que de celui-ci. Est-ce là un élément caractéristique de l'orientation générale du gouvernement? Est-ce à dire que le gouvernement fédéral souhaite avoir des relations moins directes avec les groupes de citoyens de la société canadienne? Le gouvernement veut-il se détacher encore davantage des préoccupations de justice sociale et autres de la société canadienne? Cela nous inquiète un peu parce que si tel est le cas, le gouvernement fédéral, à certains égards, risque d'être perçu comme étant incapable de répondre aux aspirations de nombreux Canadiens. C'est donc dire qu'en pareil cas, les Canadiens se tourneront encore davantage vers leurs gouvernements provinciaux, à qui ils pourront demander davantage de subsides, d'appui et de loyauté. Dans le climat actuel où les gouvernements doivent prendre des décisions difficiles sur le plan financier, il se peut que les Canadiens ne soient pas très enclins à appuyer l'adoption de gestes purement symboliques, même s'ils revêtent un caractère national. Voilà qui complète notre exposé.

Le président: Je vous remercie de vos observations, monsieur Friedman. Vous avez soulevé beaucoup de questions, et je pense que la plupart des sénateurs veulent faire de même. Nous sommes inquiets, comme vous, mais je pense que le gouvernement du Canada a plus ou moins décidé qu'il fallait cesser de doubler les activités des provinces, de gaspiller l'argent des contribuables et de nous endetter encore plus. Le gouvernement essaie d'épargner un peu en faisant en sorte de préciser quel palier de gouvernement se chargera de ces activités. Cependant, ce n'est là que mon opinion. Ce n'est pas nécessairement ce qui se passe.

Nous étudions aujourd'hui la création d'un tout nouveau ministère dirigé par un tout nouveau ministre ayant des idées tout à fait nouvelles. Le gouvernement essaie de tout rassembler sous un même toit afin de réduire le nombre de ministres, là encore pour économiser, et je pense que nous devrions donner la chance au coureur. Toutefois, si l'exercice s'avère infructueux, nous pourrions ensuite modifier le projet de loi. Comme il s'agit d'un tout nouveau ministère, il ne fait aucun doute que certaines modifications vont devoir être apportées.

Le sénateur Kinsella: Est-ce que vous croyez qu'en noyant la participation des citoyens, les droits de la personne et le multiculturalisme dans ce nouveau ministère géant, le gouvernement du Canada risque réellement de délaisser la promotion des droits de la personne, de la justice sociale et du multiculturalisme? Est-ce bien ce que vous avez dit dans votre témoignage?

[Text]

Mr. Friedman: We are saying that there is that potential. We are saying that it is not a necessary outcome. We are saying that there is that potential. That is why we are asking questions rather than making statements.

Senator Kinsella: As the Chairman has said, we are living in a different economic climate, we have to be more creative, and the word "partnerships" is often bandied about. As a major leader in the community in Canada in the area of promoting human rights and social justice, what would B'nai Brith look forward to, in partnership with the Government of Canada, in prosecuting the objectives of the ministry as defined and the acts for which this department will be responsible, like the Multiculturalism and Citizenship Act?

Mr. Friedman: That is one of the key questions from the point of view of a community organization with grassroots' support and volunteers who participate. We would like to see the notion of partnership, in some ways, be one where communities have a more direct role to play in working with the departments.

Senator Kinsella: What is your feeling as to the title that was given to this department? Is there a certain amount of cognitive dissidence that presents itself with Heritage Canada?

Mr. Friedman: I do not want to overplay it. You said "cognitive dissidence". I think in terms of connotation, rather than denotation, we tend to associate the word "heritage", as I mentioned, to things which have happened, to something that is frozen in time, rather than to something that is evolving. I know one can say that we have an evolving heritage, nevertheless "heritage" by itself does have that connotation. The emphasis tends to be on keeping things the way they are, rather than changing things.

Senator Kinsella: Mr. Friedman, you have had public service experience. Indeed, we worked together in the Department of Secretary of State years ago. At that time there was always a fear that a large group of senior public servants, many of the "mandarins", had not yet bought into the objectives and the purpose of the goal of, for example, the Multiculturalism and Citizenship Act. There was lots of evidence around at that time that they were not overly enthralled by the whole movement of trying to erect a free-standing ministry of multiculturalism and citizenship.

Do you think they have won the day here, that they ill-advised the government, whether it be the previous government or this government? By the way, we never did receive any bill to create the Department of Canadian Heritage.

The Chairman: You were not there long enough.

Senator Kinsella: This committee did not receive a bill to examine. I think I would have been as critical of that model of construction if it were the same as this one. I am critical of this one because of the absence of citizenship in the department. At any rate, people who have been around Ottawa long enough know that, while the politicians may think they are running the

[Traduction]

M. Friedman: Pour nous, oui, c'est possible qu'on en vienne là, mais nous croyons que ce n'est pas nécessairement ce qui va se produire. Pour nous, ce n'est qu'une possibilité. Et c'est la raison pour laquelle nous nous interrogeons au lieu de nous lancer dans des déclarations.

Le sénateur Kinsella: Comme le président l'a dit, nous vivons dans un climat économique différent, il faut faire preuve de plus de créativité et le terme «partenariat» est sur toutes les lèvres. En tant que leader de premier plan dans la collectivité canadienne pour ce qui est de la promotion des droits de la personne et de la justice sociale, qu'attend B'nai Brith Canada de son partenariat avec le gouvernement du Canada, dans la poursuite des objectifs du ministère tels qu'ils sont définis dans les lois dont il est responsable, comme les lois sur le multiculturalisme et la citoyenneté?

M. Friedman: Pour un organisme communautaire comme le nôtre qui jouit de l'appui de groupes populaires et de bénévoles, il s'agit là d'une question clé. À certains égards, nous aimerions que dans la notion de partenariat, les collectivités aient un rôle plus direct à jouer de concert avec les ministères.

Le sénateur Kinsella: Que pensez-vous du nom qui a été donné à ce ministère? Y a-t-il une certaine dissidence cognitive dans l'appellation Patrimoine canadien?

M. Friedman: Il ne faut rien exagérer. Vous parlez de «dissidence cognitive». Je pense que sur le plan de la connotation, par opposition à la dénotation, on a tendance à associer le terme «patrimoine», comme je l'ai dit, à des choses du passé, à des choses qui sont figées dans le temps plutôt qu'à des phénomènes en évolution. Je sais que l'on peut parler de patrimoine qui évolue, néanmoins le terme «patrimoine» en soi a cette connotation de passé. Quand on parle de patrimoine, on a plutôt tendance à insister sur le fait de vouloir garder les choses comme elles sont plutôt que de les changer.

Le sénateur Kinsella: Monsieur Friedman, vous avez déjà travaillé dans la fonction publique. En fait, nous avons travaillé ensemble au Secrétariat d'État il y a bien des années. À cette époque, on craignait toujours qu'un grand nombre de hauts fonctionnaires, les «mandarins», n'acceptent pas les objectifs et les visées, par exemple, de la Loi sur le multiculturalisme canadien. À cette époque, bien des signes indiquaient que ces fonctionnaires n'étaient pas emballés par l'idée de créer un ministère distinct du Multiculturalisme et de la Citoyenneté.

À votre avis, ont-ils gagné la bataille, ont-ils mal conseillé le gouvernement, qu'il s'agisse du gouvernement antérieur ou de celui-ci? Au fait, aucun projet de loi ne nous a été soumis pour créer le ministère du Patrimoine canadien.

Le président: Vous n'avez pas été là assez longtemps.

Le sénateur Kinsella: On ne nous a confié aucun projet de loi. Je pense que j'aurais été aussi critique de ce modèle de ministère s'il avait été le même que celui-ci. Je n'aime pas ce modèle parce qu'il laisse la citoyenneté de côté. De toute façon, les gens qui ont suffisamment d'expérience de la fonction publique fédérale savent bien que même si les politiques pensent mener la barque, en

[Texte]

show, it is really run by the senior bureaucrats. Would you share with this committee your experience both in the public sector and with a leading community group. Let's be frank.

Mr. Friedman: My experience has been that there are professionals in all departments. Professionals have their own views and they try to influence policy in relation to their own views, and that is normal. On the other hand, once policy is decided, professionals tend to deliver what has been decided, and I really cannot fault senior bureaucrats all the time for what has been decided. Obviously, they have some role to play.

I do not want to overplay this as a criticism yet. At this point in time, we have a concern. We have articulated our concern. To some extent, we would like to see the department judged by its actions. In what we have seen so far, there has not been a lot of attention paid to social justice issues. In its material, in the way it communicates about itself, there has not been a lot of attention paid to social justice issues.

I do not know who won the day and who lost the day. The issue still remains that we have to judge the department by its activities. We have to judge what the department is doing currently and in the future, rather than what we think the philosophies of various peoples involved might be. Senior bureaucrats in the government have concerns about many policies. They have questions. On the other hand, they are very professional and they deliver the policies that they have been asked to deliver.

Mr. Gussman also has had experience in the government. His is, of course, much briefer than mine, but I am sure he would agree that we must judge bureaucrats the same way we judge politicians and members of the community; namely, by their actions as well as their words. We have not seen enough of the department yet to form a final judgment.

Senator Cochrane: Mr. Chairman, I have a follow-up question to Senator Kinsella's question. You are saying that not enough attention is being paid to the social justice issues? Do you have specifics that you could share with us?

Mr. Friedman: I gave you the example of the way the mandate of multiculturalism is currently defined, the way the mandate of the department is currently defined. The social justice aspect of the former mandates of Departments of Multiculturalism and Citizenship and Secretary of State are less visible. They are less present, harder to see. There are questions of promotion, especially of symbolic things, things that join Canadians together. These things are not bad in and of themselves, either. Our only concern is that too much will go to that part of the activity and nothing will go to the other part. That is how we would characterize it.

Senator Cochrane: In other words, we will have to wait and see.

[Translation]

réalité, ce sont les hauts fonctionnaires qui dirigent tout. Auriez-vous l'obligeance de faire part à notre comité de votre expérience tant dans le secteur public qu'auprès d'un groupe communautaire d'importance. Disons les choses telles qu'elles sont.

M. Friedman: J'ai pu constater qu'il y a des gens professionnels dans tous les ministères. Ces gens-là ont leur propre opinion et ils essaient d'influer sur les politiques, c'est normal. Par contre, une fois que la politique est établie, ils l'appliquent généralement comme il se doit. Je ne peux pas vraiment toujours blâmer les hauts fonctionnaires pour les décisions qui sont prises, mais il ne fait aucun doute qu'ils ont un certain rôle à jouer.

Je ne veux pas trop critiquer pour le moment. Actuellement, nous sommes préoccupés par une chose, et nous l'avons dit. Dans une certaine mesure, nous souhaiterions que le ministère soit jugé sur ses actions. D'après ce que nous avons vu jusqu'à maintenant, le ministère ne semble pas s'intéresser tellement aux questions de justice sociale. Dans ses documents, dans la façon dont il se fait connaître, on constate qu'il n'accorde pas beaucoup d'attention à la justice sociale.

Je ne saurais dire qui a perdu ou qui a gagné. Il reste qu'il faut juger le ministère sur ses activités. Il nous faut juger les activités actuelles et futures du ministère plutôt que la philosophie que nous prêtons aux divers responsables. Les hauts fonctionnaires sont préoccupés par de nombreuses politiques. Ils se posent des questions. Par contre, ils sont très professionnels, et ils appliquent les politiques comme on leur demande de le faire.

M. Gussman a aussi travaillé au gouvernement. Bien sûr, son expérience est beaucoup plus restreinte que la mienne, mais je suis certain qu'il est d'accord pour dire que nous devons juger les fonctionnaires de la même façon que nous jugeons les politiques et les membres de la collectivité, c'est-à-dire par leurs actions et leurs propos. Le ministère est encore trop jeune pour que nous puissions nous faire une idée définitive.

Le sénateur Cochrane: Monsieur le président, j'aimerais poser une question qui fait suite à celle du sénateur Kinsella. Vous dites que le ministère n'accorde pas suffisamment d'attention aux questions de justice sociale. Est-ce que vous pourriez nous donner des exemples précis?

M. Friedman: Je vous ai donné l'exemple du mandat du multiculturalisme tel qu'il est défini actuellement, de même que de celui du ministère. L'aspect justice sociale de l'ancien mandat des ministères du Multiculturalisme et de la Citoyenneté et du Secrétariat d'État est moins évident. Il est moins présent, plus difficile à déceler. Il est question de promotion, particulièrement de choses symboliques, de choses qui unissent les Canadiens. Ces choses ne sont pas mauvaises en elles-mêmes non plus. Notre seule préoccupation, c'est qu'une trop grande importance soit attachée à cet aspect et que rien ne soit fait pour ce qui est de l'autre. C'est ainsi que nous voyons les choses.

Le sénateur Cochrane: Autrement dit, nous allons devoir attendre et voir ce qui se passera.

[Text]

Mr. Friedman: I am afraid that at this point in time you cannot really say. For instance, the budget of multiculturalism has not been slashed. It is still in keeping with the relative size of the budget of the total department. They have not gone overboard in cutting in one area as opposed to another, so we cannot make that judgment. On the other hand, we do not know yet what they are going to do with that money. We know that various exercises are going on as to what the future holds for that department and the various parts of it.

These things have not been decided, so we cannot say whether they are good or bad at this point in time. Certainly the kinds of questions we have asked in our presentations will form the basis of how we evaluate what is announced and what activities are carried forward by the department itself.

The Chairman: I suspect that it is difficult for the department to really operate at full flow when it has no parliamentary authority as yet. We are waiting to get the bill passed so that they have the authority to go ahead and do some of these things.

Mr. Friedman: It is true that it is a new department. Bringing together so many disparate parts, it will take time for everything to fit.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je vous remercie pour votre mémoire. Au bas de la page 3, vous dites au sujet du mandat du ministère, qu'une grande partie de son mandat peut être affectée par d'autres ministères gouvernementaux ou encore par d'autres ordres de gouvernement. J'imagine donc les provinces.

M. Friedman: C'est cela.

Le sénateur Lavoie-Roux: Peut-être même à la limite, le municipal, mais je pense que c'est peut-être moins cela.

Est-ce que vous pourriez être plus spécifique quant à cette crainte de chevauchement ou de mauvais partage des responsabilités entre les différents niveaux de gouvernement?

M. Friedman: Entre les niveaux de gouvernement?

Le sénateur Lavoie-Roux: Oui. Et ensuite avec les autres ministères.

M. Friedman: Par exemple, pour ce qui est de la participation des minorités dans la vie sociale, culturelle et économique du pays, quel est le rôle du gouvernement fédéral? Quel est celui des provinces? Comment trouvent-ils les moyens de collaborer dans l'atteinte de ces objectifs? Est-ce qu'ils font exactement la même chose ou est-ce qu'il y a des moyens, par le biais desquels le gouvernement fédéral fait des choses spécifiques qui sont différentes et complémentaires à ce que font les gouvernements provinciaux?

Le sénateur Lavoie-Roux: Mais jusqu'à maintenant, même avec l'autre structure, est-ce que les mêmes problèmes ne se posaient pas?

M. Friedman: Oui, les mêmes problèmes se posaient mais ces problèmes reviennent sur la table lors de la création d'une

[Traduction]

M. Friedman: J'ai bien peur que l'on ne puisse pas se prononcer pour l'instant. Par exemple, le budget du multiculturalisme n'a pas été réduit. Il est toujours proportionnel à l'ampleur relative du budget de l'ensemble du ministère. Le gouvernement n'a pas adopté des mesures de compression excessives dans un secteur au détriment d'un autre, si bien qu'on ne peut pas porter de jugement. Par contre, nous ne savons pas encore ce que le ministère fera avec cet argent. Nous savons que l'on examine actuellement à plusieurs titres ce que sera l'avenir de ce ministère et de ses diverses composantes.

Rien n'a encore été décidé, si bien que nous ne pouvons pas dire si les mesures envisagées sont bonnes ou mauvaises. Bien sûr, les questions que nous avons posées dans notre témoignage nous serviront de fondement pour évaluer les mesures qui seront annoncées ainsi que les activités du ministère même.

Le président: Je suppose qu'il est difficile pour le ministère d'être véritablement opérationnel quand il ne dispose pas encore de tous les pouvoirs parlementaires nécessaires. Nous attendons que le projet de loi soit adopté pour que le ministère ait les pouvoirs nécessaires pour exécuter son mandat.

M. Friedman: Il est vrai que c'est un nouveau ministère. On veut réunir beaucoup d'éléments disparates et il va falloir mettre beaucoup de temps pour parvenir à une certaine harmonie.

Senator Lavoie-Roux: Thank you for your brief. At the bottom of page 3 you say of the Department's mandate that much of it is delivered by other government departments and levels of government — I imagine that would be the provinces.

Mr. Friedman: That's right.

Senator Lavoie-Roux: Perhaps, taken to the extreme, even municipalities, but that seems less likely.

Could you be more specific about your fear of overlap or poorly delineated division of responsibilities between levels of government?

Mr. Friedman: Between levels of government?

Senator Lavoie-Roux: Yes. And then with the other departments.

Mr. Friedman: For instance, with respect to participation by minorities in the country's social, cultural and economic life, what is the federal government's role? What is the role of the provinces? How do they find ways to work together to achieve these objectives? Do they all do exactly the same thing or are there ways for the federal government to do specific things that are different and complementary to what is being done by the provincial governments?

Senator Lavoie-Roux: But up to now, even with the other structure, did the same problems not arise?

Mr. Friedman: Yes, the same problems arose, but they come under scrutiny afresh when a new entity is proposed. Everything is

[Texte]

nouvelle entité. On requestionne tout, n'est-ce pas, parce qu'il faut tout remplacer. Alors, pour chaque élément, il faut se reposer la question.

Le sénateur Lavoie-Roux: Dans le fond, ce que vous nous signalez, c'est qu'il y a actuellement des problèmes d'empiétement ou de chevauchement et vous dites qu'il aurait peut-être fallu profiter de cette occasion pour clarifier un peu les responsabilités respectives?

M. Friedman: Oui.

Le sénateur Lavoie-Roux: Des différents ministères ou des différents niveaux de gouvernement?

M. Friedman: Exactement. Mais l'on fait en même temps une mise en garde. C'est-à-dire que dans cet exercice de réorganisation et de reconsidération des différentes responsabilités des deux paliers de gouvernement, le gouvernement fédéral risque de perdre un certain contact avec le peuple, avec les groupes de citoyens, dépendant de ce qui est décidé.

Alors, on signale ce risque. L'on n'aimerait pas que ce soit réalisé, mais on le reconnaît quand même.

Le sénateur Lavoie-Roux: À l'heure actuelle, si on examine les différentes provinces, est-ce que ces dernières acceptent de discuter de ce partage ou si, en fait, on se pile un peu sur les pieds? Quelle est votre expérience?

M. Friedman: Je ne peux pas commenter sur toutes ces discussions. Comme vous le savez, ce sont des discussions qui se tiennent entre gouvernements. Il y a des gouvernements libéraux, néo-démocrates, ou péquiste partout au pays et je ne sais pas comment ce genre de chose peut influencer sur le niveau de collaboration des discussions qui ont lieu. J'imagine qu'il y a un impact quelconque sur les possibilités de collaboration.

Le sénateur Lavoie-Roux: Ma deuxième question, monsieur le président, est soulevée à l'avant-dernière page du mémoire. Vous vous interrogez sur le rôle de ce ministère quant à sa capacité d'établir et de promouvoir des valeurs canadiennes qui soient quand même assez larges pour que les gens se sentent à l'aise dedans.

Vous ne pourrez peut-être pas me répondre spécifiquement aujourd'hui, mais est-ce que votre groupe a fait des études sur ce qu'il considère être ces grandes valeurs canadiennes?

Puisque vous démontrez une préoccupation, vous avez dû y réfléchir un peu, j'imagine.

M. Friedman: Oui. J'écoutais la version anglaise avant de répondre.

Le sénateur Lavoie-Roux: Mais vous parlez si bien français, c'est pour cela que je vous parle français.

M. Friedman: Évidemment que, dans notre mandat, on vise spécifiquement les valeurs de tolérance, d'égalité, de justice sociale. Pour nous, ce sont des valeurs qui devraient être parmi les valeurs prônées par le gouvernement et le ministère.

Le sénateur Lavoie-Roux: D'en faire la promotion.

[Translation]

under the microscope, because everything is being replaced. So the question has to be asked for each element.

Senator Lavoie-Roux: Basically what you're pointing out to us is that there are currently problems of encroachment or overlap and you are saying that this opportunity should have been taken to clarify the respective responsibilities somewhat?

Mr. Friedman: Yes.

Senator Lavoie-Roux: Of the various departments and different levels of government?

Mr. Friedman: Exactly. But we also want to raise a warning flag. This reorganization and review of the various responsibilities of the two levels of government may leave the federal government shut out of contact with the people, with citizens' groups, depending on how it goes.

That's a risk we want to point out. We wouldn't want it to happen, but we can see the potential for it.

Senator Lavoie-Roux: At the present time, if you take the different provinces, are they agreeing to discuss this sharing of responsibilities or are they dragging their feet a bit? What is your experience?

Mr. Friedman: I can't comment on all the discussions. As you know, they are between governments. In this country there are Liberal governments, New Democratic governments, a Péquiste government, and I don't know how party affiliation may be influencing the level of co-operativeness in the discussions that have taken place. I imagine there must be some impact.

Senator Lavoie-Roux: My second question, Mr. Chairman, comes from the second-last page of the brief. You raise questions about the Department's ability to establish and promote Canadian values that will be broad enough for people to feel comfortable with them.

You may not be able to give me a specific answer right now, but has your group done studies on what it considers to be these broad Canadian values?

Since you express concern about them, you must have thought about them a little, I would imagine.

Mr. Friedman: Yes. I was just listening to the English version before answering.

Senator Lavoie-Roux: But your French is so good, that's why I was speaking to you in French.

Mr. Friedman: Obviously, with our mandate we are looking specifically at the values of tolerance, equality and social justice. For us, those are the values that should be part of the values advocated by the government and the Department.

Senator Lavoie-Roux: To promote them.

[Text]

M. Friedman: Si on pense à des valeurs plus spécifiques, je pense que l'image que je me fais des valeurs canadiennes est peut-être le mieux reflétée dans une citation, pas tout à fait exacte, de ce qu'a dit Hugh McLennan. Hugh McLennan, lors d'un discours au *Canadian Club* a dit, et je le cite en anglais.

Le sénateur Lavoie-Roux: Ça va.

Mr. Friedman: The great thing about Canada is that each one of us is free to love her the way we want, without the need to dance to the tune of any propagandist. I think in there is something that used to be a great Canadian value.

Senator Lavoie-Roux: Why do you say it used to be?

Mr. Friedman: Nowadays one hears a great deal about more emphasis being placed on homogeneity; that we should all be the same in some way. You hear more of that kind of discourse. It is of concern to us because we think that is moving away from what we consider to be a Canadian value and moving more towards an American one. We think that this value and this outlook on life existed long before there was a multiculturalism policy; that the multiculturalism policy itself was simply a continuation and a specific realization of that attitude towards life and towards the country; that each one of us was free to be Canadian.

Senator Lavoie-Roux: After studying this bill, I have a concern which I believe might be shared by some of my colleagues, but I will let them speak for themselves. I get the feeling that, whether it be this government or the government before, there is some tendency these days to do away with multiculturalism. It is not said in so many words, but it has become, in a sense, a threat to some Canadians, although I do not know which part of Canada or which group of Canadians. They feel our society is becoming divisive and, as you pointed out, perhaps more homogeneous. Perhaps it is only a feeling that I have, and that does not really exist.

Mr. Friedman: I think any policy can be divisive, if it is delivered in the wrong way or if it is communicated in a certain way. We surely must recognize that Canada is multicultural; that it is ethnically diverse; it has two official languages and it is divided up into many regions. This is a fact. It is not something that we can argue about.

The question is: how do we relate to this diversity, and what do we do with it? Do we try to impose a single framework, an identity, on it all or do we try to find ways of bringing people together in a way that recognizes uniqueness but puts the emphasis on a common framework of law, mutual respect and tolerance? I think if we did that, and if we understood that that is what multiculturalism means, then I do not think there would be a large opposition to multiculturalism.

[Traduction]

Mr. Friedman: If you want more specifics, I think my own personal concept of Canadian values is perhaps best reflected in something Hugh McLennan said in a speech to the Canadian Club, and I'll quote it, as best as I remember it, in English.

Senator Lavoie-Roux: Fine.

M. Friedman: Ce qui est merveilleux ici, c'est que chaque Canadien est libre d'exprimer son attachement à l'égard de son pays comme il le veut sans devoir se plier aux diktats d'une propagande quelconque. Et je crois que cela était une des grandes valeurs du Canada.

Le sénateur Lavoie-Roux: Pourquoi utilisez-vous l'imparfait?

M. Friedman: Aujourd'hui, on met beaucoup plus l'accent sur l'homogénéité, on insiste pour dire que nous devons tous être semblables d'une certaine façon. On entend davantage ce genre de discours. Cela nous préoccupe parce qu'on s'éloigne de ce que l'on considère être une valeur canadienne pour se rapprocher d'une valeur américaine. À notre avis, cette valeur et cette perspective existaient bien avant que l'on adopte une politique sur le multiculturalisme; nous pensons également qu'en soi, la politique sur le multiculturalisme n'était que la continuation et la concrétisation même de cette attitude à l'égard de la vie et de notre pays, en ce sens que chacun de nous était libre d'être Canadien comme il l'entendait.

Le sénateur Lavoie-Roux: Après avoir étudié le projet de loi, je me pose une question que se posent également certains de mes collègues, je crois, mais je vais leur laisser le soin de la formuler eux-mêmes. J'ai l'impression, qu'il s'agisse du gouvernement actuel ou du gouvernement antérieur, qu'on a tendance aujourd'hui à délaisser le multiculturalisme. On ne le dit pas aussi clairement, mais, dans un sens, le multiculturalisme est perçu comme une menace pour certains Canadiens, bien que je ne sache pas quelle région du Canada ou quel groupe de Canadiens pense ainsi. Ces gens-là estiment que notre société connaît des dissensions, et, comme vous l'avez fait remarquer, qu'elle est peut-être en train de devenir plus homogène. Ce n'est peut-être là qu'une impression, et non pas la réalité.

M. Friedman: Je pense que toute politique peut être source de division si elle est mal appliquée ou mal expliquée. Il faut bien entendu reconnaître que le Canada est un pays multiculturel, qu'il comporte différentes ethnies, deux langues officielles et de nombreuses régions. C'est la réalité, et elle est comme telle incontestable.

La question est de savoir comment on s'inscrit dans cette diversité et ce que l'on en fait. Est-ce que l'on essaie d'imposer un cadre unique, une même identité à tout le monde, ou si l'on tente de trouver un moyen d'unir les gens d'une façon qui tienne compte de leur unicité tout en mettant l'accent sur un cadre juridique commun, le respect mutuel et la tolérance? À mon avis, si l'on s'orientait dans cette direction, et si l'on comprenait que c'est cela le multiculturalisme, il n'y aurait pas beaucoup de gens qui s'y opposeraient.

[Texte]

Senator Grafstein: First of all, I wish to thank you, Mr. Chairman, for allowing me to ask question here, since I am not a member of this committee.

Second of all, before I start I would like to declare my interest. I am a member of B'nai Brith, and I have been a member since I was 13 years old. I was a member of its junior organization.

I had a little exercise, Mr. Chairman, in Canadian Heritage: I was founder of an organization, a branch of B'nai Brith, in Toronto, and I named this particular lodge. It was called Aaron Hart Lodge. That name might be of some significance, because a Mr. Hart was the first Canadian of Jewish origin to hold public office in Canada, and that event preceded Confederation by so many years. I put that on the table to say that I have been interested in this topic for 3 or 4 decades.

I have a concern about this bill, and I would like to know if this is reflected in your thinking. Mr. Chairman, I have had nothing to do with their brief. I really have not met these gentlemen personally, although I know them by reputation.

The Chairman: They are going to know you by reputation after today.

Senator Grafstein: Yes, no doubt they will. I have a concern about the bill as well, but it is somewhat different from that articulated by the witnesses, and that is that somehow the bill is moving in two negative directions at the same time. One negative direction is, I think, best articulated in your government relations newsletter, which I am told is dated April, so it is current. On page 9 there is a section entitled "Opinion Piece" and the title is "Multiculturalism." I just want to draw your attention to the last page of this newsletter. It says, "The 'extreme middle' favoured by Trudeau has been vacated." I assume that this is sort of a general comment about the thrust of multicultural citizenship, social justice policies as B'nai Brith sees them evolving in the last few years.

Mr. Friedman: Yes.

Senator Grafstein: I give that by way of background. Now we come to the department, and I start with one topic, and that is the title. I asked this question of a witness, I think, at the last session, Mr. Chairman. He was, I think, the Executive Director of the Urban Alliance on Race Relations, located, I believe, in Toronto; a Mr. Sheldon?

Senator Lavoie-Roux: Mr. Mark Sheldon.

Senator Grafstein: Yes. I asked him whether he was concerned about the title of the department; was it sending out a bad message, and he said that he was concerned with the title, that it was a code word that had been captured by the far right to designate a form of heritage that was singular, unilateral, narrow, and inclusive as opposed to being exclusive. Do you share that concern?

[Translation]

Le sénateur Grafstein: D'abord, je tiens à vous remercier, monsieur le président, de me permettre de poser une question puisque je ne suis pas membre du comité.

Ensuite, avant de commencer, je tiens à vous faire part de mon intérêt pour la question. Je suis membre de B'nai Brith Canada depuis l'âge de 13 ans. J'appartenais à la section jeunesse.

Monsieur le président, j'ai un peu d'expérience en ce qui concerne le patrimoine canadien: j'ai fondé une section de B'nai Brith Canada à Toronto que j'ai appelée *Aaron Hart Lodge*. Ce nom peut avoir une signification pour certains parce qu'un dénommé Hart a été le premier Canadien d'origine juive à être titulaire d'une charge publique au Canada et ce, bien des années avant la Confédération. Je vous fais part de ces renseignements pour vous dire que je m'intéresse à la question depuis trois ou quatre décennies.

Ce projet de loi me pose un problème et j'aimerais savoir si vous pensez de même. Monsieur le président, je n'ai pas du tout participé à la rédaction de leur mémoire. Je n'ai jamais rencontré ces messieurs personnellement, bien que je les connaisse de réputation.

Le président: Ils vont aussi vous connaître de réputation après votre intervention d'aujourd'hui.

Le sénateur Grafstein: Sans aucun doute. Je me pose aussi une question au sujet du projet de loi, mais une question qui est quelque peu différente de celle formulée par les témoins. J'estime que le projet de loi nous amène dans deux directions opposées en même temps. L'une d'elles est très bien décrite dans votre bulletin sur les relations gouvernementales, qui, je crois, est daté d'avril, donc c'est de l'information récente. À la page 9 de la version anglaise, au chapitre intitulé «Opinion Piece» on trouve un article dont le titre est «Multiculturalism». J'aimerais simplement attirer votre attention sur la dernière page de ce bulletin où on dit que l'«extrême-centre» que favorisait M. Trudeau a été délaissé. Je suppose qu'il s'agit d'un commentaire général sur l'orientation des politiques de justice sociale, de citoyenneté et de multiculturalisme, observée par B'nai Brith depuis quelques années.

M. Friedman: Oui.

Le sénateur Grafstein: Je voulais simplement vous fournir cette donnée générale. Venons-en maintenant au projet de loi, et je commence avec une première question, soit celle du nom du ministère. J'ai posé la même question à un témoin, je pense, lors de la dernière séance du comité, monsieur le président. Il était, me semble-t-il, directeur général de l'*Urban Alliance on Race Relations*, un organisme de Toronto, je crois. Ne s'agissait-il pas de M. Sheldon?

Le sénateur Lavoie-Roux: Oui, M. Mark Sheldon.

Le sénateur Grafstein: C'est exact. Je lui ai demandé si le nom du ministère le dérangeait, s'il ne croyait pas que ce nom envoyait un message erroné et il a répondu que oui, qu'il s'agissait d'un mot code dont s'était approprié l'extrême-droite pour désigner une forme de patrimoine particulier, unilatéral, étroit et replié sur lui-même. Partagez-vous ce point de vue?

[Text]

Mr. Friedman: One could have that concern about every word. You could say that about multiculturalism; you could say that about every word that is used. We know that there is something called Canadian Heritage beer. We know that there is something called Heritage Canada, someone from whom writes a letter to the newspapers every time somebody uses that title in talking about the department, because that is not really the name of the department. It is Canadian Heritage, and Heritage Canada et cetera. Then, there is an organization called Heritage Front, which is a racist, neo-Nazi organization. Therefore the word "heritage" has been used in many ways.

I would not be concerned about the name by itself if there was not a great deal of baggage that went with the name in terms of the context in which the department was created. I specifically link this up, for instance, with something called the Department of Public Security. At that time, one had the impression that indeed these were code words that would somehow resonate among Canadians, who would respond by saying, "Canadian heritage, yeah, that's what we need", or "Public security, yeah, that's what we need." It gave us that impression.

On the other hand, what is wrong with Canadian heritage? Do we not all share in it? It depends on how one talks about Canadian heritage. Are we not all Canadian? I cannot speak for the organization on this particular point, but personally I am ambivalent about it, because it could go either way depending, again, on what the department does; which direction it goes in; whether it promotes a unitary and a singular view of what is Canadian and what is not Canadian, or whether it is open and inclusive, and that is something that remains to be seen.

Senator Grafstein: I understand the difficulty of it.

Mr. Chairman, let me conclude by asking another general question, and then I will turn the floor over to others.

The redefinition of the department, I sense in your paper, is losing something in the translation, and that is that it may very well be that issues of concern to organizations such as yours, and others, may be moved to a second tier. If you were to say to the minister, "Here are the two or three things that we think should be foremost in the department's mandate," what would those be? In other words, if you were given an opportunity to set up a declaratory section in the act that said, "Here is the Department of Canadian Heritage and here is what we believe that department's priority should be," what would those priorities be?

You have asked questions, but I would like you to give us some answers. If that is difficult today, you can take some time and think about it. I am not expecting you to do a declaratory policy from a standing start. If you want to take a run at it, you can, but if you choose to defer that and just send us a piece of paper, that is fine.

[Traduction]

M. Friedman: Chaque mot pourrait être source d'inquiétude. C'est vrai pour le multiculturalisme, pour chaque mot qui est utilisé. Nous savons qu'il existe une bière qui s'appelle *Canadian Heritage*. Nous savons que certains parlent de Patrimoine Canada; quelqu'un écrit aux journaux chaque fois que les gens utilisent cette appellation en parlant du ministère, parce que ce n'est pas son nom exact. Le nom du ministère est Patrimoine canadien, même si on lui en donne bien d'autres. Il y a aussi *Heritage Front*, une organisation raciste néo-nazie. C'est donc dire que le terme anglais «heritage», tout comme le mot «patrimoine», est utilisé à bien des sauces.

Je ne m'inquiéterais pas du nom du ministère si on n'y avait pas rattaché toutes sortes de choses dans le contexte de sa création. Par exemple, j'établirais un lien particulier avec ce que l'on a appelé le ministère de la Sécurité publique. À ce moment-là, on avait l'impression qu'il y avait effectivement des mots codes qui auraient une certaine résonance parmi les Canadiens, qui se diraient: «Patrimoine canadien, oui, c'est ce qu'il nous faut», ou encore, «Sécurité publique, c'est ça qu'il nous faut». C'est l'impression que nous avions.

Par contre, qu'est-ce qui cloche dans l'expression «Patrimoine canadien»? Ne fait-il pas partie de la richesse collective? Cela dépend de la façon de voir les choses. Ne sommes-nous pas tous Canadiens? Je ne peux pas me prononcer au nom de mon organisme sur cette question précise, mais personnellement, je suis ambivalent, parce que les choses pourraient aller dans un sens ou dans l'autre, selon, encore une fois, ce que fera le ministère. Dans quelle direction le ministère ira-t-il? Voudra-t-il promouvoir une vision unitaire, établissant ce qui est canadien et ce qui ne l'est pas, ou fera-t-il preuve d'ouverture et d'un leadership favorisant l'unité. Cela reste à voir.

Le sénateur Grafstein: Je comprends que ce n'est pas facile.

Monsieur le président, permettez-moi de poser une dernière question d'ordre général, après quoi je céderai la parole aux autres.

D'après ce que j'ai pu comprendre de votre document, dans la redéfinition du ministère quelque chose est perdu, c'est-à-dire qu'il se pourrait très bien que les préoccupations des organisations comme la vôtre, entre autres, risquent d'être reléguées au second plan. Si vous deviez préciser au Ministre les deux ou trois choses qui, à votre avis, devraient être les plus importantes dans le mandat du ministère, quelles seraient-elles? Autrement dit, si vous aviez la possibilité d'insérer une clause déclaratoire dans la loi qui se lirait comme suit: «La présente loi crée le ministère du Patrimoine canadien, qui adopte les priorités suivantes: », quelles seraient ces priorités?

Vous avez posé des questions, mais j'aimerais que vous nous donniez des réponses. Si ce n'est pas possible aujourd'hui, vous pouvez prendre le temps d'y réfléchir. Je ne m'attends pas à ce que vous définissiez une clause déclaratoire sans préparation. Si vous voulez essayer, libre à vous, mais si vous décidez de reporter votre réponse à plus tard et de nous faire parvenir un document, cela me convient aussi.

[Texte]

Mr. Friedman: I think we should send you a piece of paper. My first reaction is to say that we are all Canadians, we are all equal, we all have the willingness, the desire and the right to participate and contribute to Canadian society. Together, we have the intention of building a unique country that respects the diversity of rights, the existence, and so on, of all citizens; something along those lines.

Senator Grafstein: You can give us that, but let me just add to it: I was not asking for a declaration of human rights. I was thinking more specifically about the types of policies and the types of programs that the minister should be fighting for.

Mr. Friedman: I see.

Senator Grafstein: More the policy than the declaration. We all believe in equality; we all believe in motherhood. I believe in fatherhood; I believe in cousinhood. But I am primarily interested in programs, and the delivery of programs by the ministry.

I am confused a little bit by your questions, and I would like you to give us a sense of what you mean. Is it social justice? Is it programs of discrimination? Is it programs of citizenship? If the government has \$10 and it only can spend money on three of the ten programs it would like to set up, where should it spend its time and effort?

Mr. Friedman: All right.

Senator Grafstein: That is it, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Senator Grafstein. Thank you, witnesses, Mr. Gussman and Mr. Friedman, for an excellent presentation. Later on, if you wish to write to the Chair after giving some further thought to the matter, after these dynamic questions of Senator Grafstein's, who expects you to write government policy while you are sitting at the end of the table, which is difficult to do, we would appreciate it.

Senator Grafstein: Mr. Chairman, you do it all the time.

The Chairman: I do it all the time, but that is a different thing. When you get to be a senator, you can do those things. But if you are a witness, it is hard to do it in a hurry.

On behalf of the whole committee, I want to thank you very much for being here today. If you wish to remain in the room to hear the witnesses who follow you, perhaps you would take your seat at the back of the room. You can then sit back and listen to what the next witnesses have to say.

Mr. Friedman: Thank you very much.

Senator Lavoie-Roux: I should like to make one point. The brief should be translated before we get it here at the committee.

Mr. Friedman: That was my fault.

Senator Lavoie-Roux: No, it is not your fault. If you want to do it, it is nice. But there is in existence a slippery slope, which is a term I have learned in the past year. More and more, the

[Translation]

M. Friedman: Je pense que nous allons vous envoyer un document. Ma première réaction, ce serait de dire que nous sommes tous Canadiens, que nous sommes tous égaux, que nous avons tous la volonté, le désir et le droit de participer et de contribuer à la société canadienne. Ensemble, nous voulons construire un pays unique qui respecte la diversité des droits, la vie, et cetera. de tous les citoyens; quelque chose du genre, quoi.

Le sénateur Grafstein: C'est bien, mais permettez-moi d'ajouter ceci: je ne vous demandais pas de faire une déclaration sur les droits de la personne. Je pensais plus précisément aux types de politiques et de programmes que le Ministre devrait défendre.

M. Friedman: Je vois.

Le sénateur Grafstein: Il s'agirait plus de la politique du ministère que d'une déclaration. Nous croyons tous à l'égalité, à la maternité; je crois en la paternité, en la parenté. Mais ce qui m'intéresse surtout, ce sont les programmes, c'est-à-dire ceux qui seront exécutés par le ministère.

Je ne comprends pas très bien ce que vous voulez dire, et j'aimerais que vous nous donniez plus de précisions. Parlez-vous de justice sociale? Parlez-vous de programmes visant à combattre la discrimination, de programmes de citoyenneté? Si le gouvernement n'avait que dix dollars et qu'il ne pouvait les affecter qu'à trois des dix programmes qu'il aimerait mettre en oeuvre, à quels programmes devrait-il consacrer son temps et ses efforts?

M. Friedman: Je vois.

Le sénateur Grafstein: C'est tout, monsieur le président.

Le président: Merci, sénateur Grafstein. Merci également à vous messieurs Gussman et Friedman pour l'excellent exposé que vous nous avez présenté. Si vous souhaitez écrire à la présidence plus tard pour lui faire part de vos réflexions sur la question, après ces dynamiques questions du sénateur Grafstein, qui s'attend à ce que vous rédigiez une politique gouvernementale ici même, ce qui n'est pas facile, nous vous en saurions gré.

Le sénateur Grafstein: Monsieur le président, c'est ce que vous faites tout le temps.

Le président: Je le fais tout le temps, mais c'est différent. Quand on est sénateur, on peut faire ces choses. Mais quand on est témoin, c'est difficile d'y parvenir rapidement.

Au nom de tout le comité, je vous remercie beaucoup d'être venus comparaître aujourd'hui. Si vous souhaitez rester pour entendre les témoins qui vont suivre, je vous inviterais peut-être à prendre place à l'arrière de la salle. Vous pourrez alors relaxer et écouter ce que les autres ont à dire.

M. Friedman: Merci beaucoup.

Le sénateur Lavoie-Roux: J'aimerais soulever une question. Le mémoire devrait être traduit avant qu'on ne le soumette au comité.

M. Friedman: C'est ma faute.

Le sénateur Lavoie-Roux: Non, ce n'est pas de votre faute. Si vous voulez le traduire, tant mieux. Mais je crois que l'on s'engage actuellement sur une pente dangereuse, et c'est là une

[Text]

presentations are not being translated. I attended a meeting of the Aboriginal Peoples Committee and we did not have translated presentations; in Euthanasia we seldom have them, and now I get here and we do not have them. I can speak English, I can read English, and I have no problem, but if we just let go slowly, slowly, then we will wake up with a bigger problem.

The Chairman: We will no longer be a bilingual country.

Senator Lavoie-Roux: I think an effort should be made.

The Chairman: I tend to agree with you, senator, except for one thing, that some of these witnesses are called in such a hurry that they do not have time to do that.

Senator Lavoie-Roux: No, but I am not blaming them at all.

The Chairman: No, but you are thinking about somebody else. It is the same idea.

Senator Lavoie-Roux: No. It is not for them to translate; it is for the government to translate.

The Chairman: We do translate. You can hear it through the earpiece.

Senator Lavoie-Roux: I know. What I mean is that the text is not translated.

The Chairman: We do not receive the text until the witnesses arrive.

Mr. Friedman: Mr. Chair, I just wanted to mention that Mr. Gussman wants to make a closing statement when it is appropriate.

Senator Lavoie-Roux: I am sorry. Excuse me.

The Chairman: Go ahead, Mr. Gussman.

Mr. Gussman: I am sorry to see the distinguished senator leaving. I just intended to speak for 30 seconds.

Senator Grafstein: I will stay.

Mr. Gussman: I merely wanted to wrap up. This was not part of our presentation, but I think it is fair to address Senator Grafstein's concern that we raised a number of questions but no answers. I think that is in keeping with our general philosophy regarding this bill and this department which, since it is new, we should give it a chance. However, we see ourselves as a conscience of social justice — I do not like to elevate us to a high level, but that is really what we are in the private sector, just as the Senate is a conscience to the government.

I think what we are doing is raising our concerns with you and asking that when this bill does become law and it becomes operational, that you keep these concerns in mind in any reviews you might have regarding the budget or the activities of that

[Traduction]

expression dont j'ai appris la signification l'an dernier. De plus en plus, les mémoires ne sont pas traduits. J'ai assisté à une séance du comité des peuples autochtones et les mémoires n'étaient pas traduits; au comité sur l'euthanasie, les mémoires sont rarement traduits, et aujourd'hui encore, on nous présente des documents qui ne sont pas traduits. Je parle anglais et je lis l'anglais sans problème, mais si on laisse aller les choses lentement, lentement, nous allons nous retrouver avec un problème plus grave.

Le président: Nous ne serons plus un pays bilingue.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je crois qu'il faudrait faire un effort.

Le président: Je suis d'accord avec vous, madame le sénateur, sauf pour une chose, c'est que certains de ces témoins sont convoqués à si brève échéance qu'ils n'ont pas le temps de traduire leurs documents.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je comprends, je ne les blâme pas du tout.

Le président: Non, mais vous pensez à quelqu'un d'autre. C'est la même chose.

Le sénateur Lavoie-Roux: Non, ce n'est pas à eux de traduire les documents, c'est au gouvernement de le faire.

Le président: Mais nous traduisons, prenez les écouteurs, vous verrez.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je sais, ce que je veux dire, c'est que les documents écrits ne sont pas traduits.

Le président: Nous recevons les textes seulement quand les témoins arrivent.

M. Friedman: Monsieur le président, je veux juste dire que M. Gussman tient à faire une déclaration finale quand cela sera approprié.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je suis désolée, excusez-moi.

Le président: Allez-y, monsieur Gussman.

M. Gussman: Je suis désolé de voir que le distingué sénateur s'en va. J'avais simplement l'intention de parler pendant 30 secondes.

Le sénateur Grafstein: Je vais rester.

M. Gussman: Je voulais simplement faire un résumé pour conclure. Cela ne fait pas partie de notre exposé, mais je pense qu'il est juste de répondre au sénateur Grafstein qui dit que nous avons soulevé un certain nombre de questions sans y apporter de réponses. À mon avis, conformément à notre philosophie générale concernant le projet de loi et le ministère, je pense que comme il est nouveau, nous devrions donner une chance au titulaire en place. Cependant, nous nous percevons comme la voix de la conscience et de la justice sociale, je n'aime pas avoir de si hautes prétentions, mais en réalité, c'est ce que nous sommes dans le secteur privé, tout comme le Sénat est la voix de la conscience du gouvernement.

Notre but est de vous faire part de nos préoccupations et de vous demander, lorsque le projet de loi sera adopté et qu'il entrera en vigueur, de garder ces questions à l'esprit dans les examens que vous pourrez faire concernant le budget ou les activités de ce

[Texte]

department and the progress of that department, as we will be doing on the outside, and hopefully we can share information at such time as there are results. That is why we did not provide answers but we raised questions. Thank you very much.

The Chairman: Thank you again for your presentation. You should be on the committee where you could ask the questions without giving us the presentation.

We now have with us from the Pearson-Shoyama Institute, Mr. Andrew Cardozo. Maybe Mr. Cardozo could take the chair. If he has other people accompanying him, they too can sit at the witness table.

Mr. Cardozo, perhaps you would introduce the people with you so that their names will appear on the record. If you have an opening statement, please proceed with that, and then be prepared to answer questions afterwards. We have a statement here in English only. I suppose we do not have a French version?

Mr. Andrew Cardozo, President, Pearson-Shoyama Institute: Yes.

The Chairman: Do you have a translation?

Mr. Cardozo: No, I regret to say. We have just provided it to you at this time, so it is not translated.

The Chairman: That is what one of our members has been complaining about.

Senator Lavoie-Roux: I am not complaining as a general rule for committees. As you said, this group came at short notice. It is not there that it is slippery. It is in this place.

The Chairman: Thank you. Mr. Cardozo, perhaps you would proceed to make your statement and then be prepared to answer questions.

Mr. Cardozo: Thank you, Mr. Chairman. Our delegation consists of three people: I am the president of the Pearson-Shoyama Institute; Louis Musto is the communications and marketing analyst in Ottawa, and Jonathan Calof is a Professor at the Faculty of Administration at the University of Ottawa, with a specialty in international business. I should add that in the past couple of years Professor Calof has won four awards on his research regarding export in small- and medium-sized business. He will talk a bit about multiculturalism as it relates to export in business as well.

Two other people wanted to be here, and were planning to be here until earlier this morning, but were not able to be here, and they are Anne John-Baptiste and Maria Shin, who are members of the Institute. One was not well and the other had a personal situation arise that required her time.

Mr. Chairman, we are here to give our views about the bill and also to talk a little about multiculturalism, in an era where I think the term, and the idea, is under attack quite a bit. I am very

[Translation]

ministère ainsi que les progrès qu'il aura réalisés, tout comme nous le ferons de notre côté. J'espère que nous pourrions nous transmettre l'un et l'autre des renseignements au moment opportun. C'est la raison pour laquelle nous n'avons pas donné de réponses mais plutôt soulevé des questions. Merci beaucoup.

Le président: Merci encore de votre témoignage. Vous devriez faire partie du comité, vous pourriez aussi poser les questions sans avoir à faire d'exposé.

Nous entendrons maintenant M. Andrew Cardozo, représentant de l'Institut Pearson-Shoyama. Monsieur Cardozo, auriez-vous l'obligeance de vous avancer. Si vous êtes accompagné d'autres personnes, elles peuvent venir prendre place à la table des témoins.

Monsieur Cardozo, peut-être pourriez-vous présenter les gens qui vous accompagnent, de sorte que leur nom figure au compte rendu. Si vous souhaitez faire une déclaration préliminaire, allez-y, après quoi vous devriez être disposé à répondre aux questions. Nous avons ici un exposé qui n'est qu'en anglais. Je suppose que nous n'avons pas la version française?

M. Andrew Cardozo, président, Institut Pearson-Shoyama: C'est juste.

Le président: Est-ce que le document est traduit?

M. Cardozo: Non, je suis désolé. Nous venons tout juste de vous le remettre, il n'est donc pas traduit.

Le président: C'est ce dont vient de se plaindre un de nos membres.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je ne dis pas que c'est la règle générale pour tous les comités. Comme vous l'avez précisé, ce groupe a été convoqué à très brève échéance. Ce n'est pas là qu'est le problème. C'est au Sénat.

Le président: Merci. Monsieur Cardozo, je vous demanderais de faire votre déclaration, après quoi vous répondrez aux questions.

M. Cardozo: Merci, monsieur le président. Notre délégation se compose de trois personnes: je suis le président de l'Institut Pearson-Shoyama; je suis accompagné de M. Luis Musto, qui est analyste en communications et marketing à Ottawa et de M. Jonathan Calof, qui est professeur à la faculté d'administration de l'Université d'Ottawa et spécialiste du commerce international. Je dois dire qu'au cours des dernières années, le professeur Calof a remporté quatre prix pour sa recherche concernant les exportations dans les petites et moyennes entreprises. Il abordera brièvement la question du multiculturalisme sous l'angle des exportations.

Deux autres personnes avaient manifesté le désir de comparaître avec nous et préoyaient être ici jusqu'à ce matin, mais n'ont pas pu se rendre. Il s'agit de Mmes Anne John-Baptiste et Maria Shin, qui sont membres de l'Institut. L'une n'était pas bien, l'autre a été retenue pour des raisons personnelles.

Monsieur le président, nous sommes ici pour vous faire part de notre opinion sur le projet de loi ainsi que pour vous parler un peu de multiculturalisme, à une époque où, je pense, le terme et l'idée

[Text]

pleased that this committee is taking the time to look at this bill and give it some thought.

The Pearson-Shoyama Institute is a little over a year old, and essentially is an institute that is dedicated to giving some meaning to the idea of inclusiveness; in other words, to have a policy development process that is perhaps less exclusive than it has been in the past so that people, whatever their origins, whatever their gender, whichever part of the country they are from, whatever their income level, if they have an interest or an expertise, they ought to be able to be involved in the process. What we really want to do is expand the process of how policy is developed, and also the kinds of policies that are developed.

Our institute, I should add, is not funded by anyone: not by government, not by business or labour, and we are beholden to none. We survive by a lot of volunteer effort and by work that we do on contract with the public and the private sector, but strictly in terms of the work we do and the product we produce. We do not look for, and do not receive, core funding. I mention that because that is an issue that comes up quite often. I will make a few quick comments and then my two colleagues will also make a few comments. Perhaps we will take about 10 or 12 minutes, in total, Mr. Chairman.

For some time now, my personal preference has been for a separate department of multiculturalism and citizenship, and indeed I wrote a paper on this subject in about 1984 or 1985. I have been involved in advocating for that over the years. Therefore when it became a reality and Senator Kinsella was the first deputy minister, I was most pleased to see that turn of events.

When that department was folded into the new Canadian Heritage Department by Prime Minister Campbell and then continued by the current government, I certainly was not a fan of that. However, that being the case, I look at it and say, "What are the advantages of the department in its current form?" I see that the idea of multiculturalism, which is one of the reasons d'être of the department, is combined with various other important aspects that I have listed here.

I am including things such as Canadian symbols, which I think are quite important; I think it speaks to the Canadian identity. I suppose if I were to be asked what the name of the department would be, I would rather it be called the Department of Canadian Identity, because to me that is a bit more active than the idea of heritage. People have a sense that heritage refers to the past, and not the present and the future, whereas identity refers to the present and the future. Issues like multiculturalism, bilingualism, and so forth, are really core aspects of the Canadian identity.

[Traduction]

même de multiculturalisme subissent bien des attaques. Je suis très heureux que votre comité prenne le temps d'examiner ce projet de loi et de réfléchir à la question.

L'Institut Pearson-Shoyama a un peu plus d'un an, et son mandat consiste essentiellement à donner un sens à la notion d'intégration; autrement dit, à faire en sorte que les politiques gouvernementales soient peut-être moins exclusives qu'elles ne l'ont été dans le passé afin que les gens, peu importe leur origine, leur sexe, la région du pays d'où ils viennent, leur niveau de revenu, qu'ils soient seulement intéressés par la question ou qu'ils en soient des spécialistes, soient en mesure de participer au processus d'élaboration des politiques. Ce que nous voulons vraiment faire, c'est élargir le processus d'élaboration des politiques et avoir notre mot à dire sur la nature des politiques qui sont adoptées.

Je me dois d'ajouter également que notre institut n'est financé par personne, ni par le gouvernement, ni par les entreprises ou les syndicats, nous n'avons de comptes à rendre à personne. Nous survivons grâce aux nombreux efforts des bénévoles et aux contrats que nous exécutons pour le secteur public et privé, mais strictement en fonction de notre travail et de nos produits propres. Nous n'attendons pas de financement de base, et nous n'en recevons pas non plus. Je le dis parce que c'est une question que l'on soulève assez souvent. Je ferai quelques brèves observations, après quoi mes deux collègues prendront également la parole. Nous allons probablement parler pendant dix ou douze minutes, en tout, monsieur le président.

Cela fait quelques années déjà que je milite personnellement en faveur de la création d'un ministère distinct du Multiculturalisme et de la Citoyenneté; en fait, j'ai rédigé un document sur ce sujet en 1984 ou 1985. Je défends cette idée depuis quelques années. Par conséquent, lorsque le ministère est devenu une réalité et que le sénateur Kinsella en a été le premier sous-ministre, j'étais très heureux de la tournure des événements.

Lorsque ce ministère a été intégré au nouveau ministère du Patrimoine canadien par la première ministre Kim Campbell, mesure que n'a pas modifiée le gouvernement actuel, je dois dire que je n'étais pas du tout d'accord. Cependant, je regarde la situation et je me dis: «Quels sont les avantages du ministère dans sa forme actuelle?» Je constate que la notion de multiculturalisme, qui est l'une des raisons d'être du ministère, est jumelée à d'autres importants aspects dont je vais vous parler.

Je pense ici à des choses comme les symboles canadiens qui, à mon avis, sont assez importants, ils nous renvoient à l'identité canadienne. Je pense que si l'on me demandait quel nom il faudrait donner au ministère, je préférerais qu'il s'appelle le ministère de l'Identité canadienne, parce que pour moi c'est une appellation plus dynamique que celle de patrimoine. Les gens, quand ils pensent au patrimoine, se réfèrent au passé, et non au présent et à l'avenir, alors que l'identité nous parle du présent et de l'avenir. Des questions comme le multiculturalisme, le bilinguisme et ainsi de suite sont réellement des éléments clés de l'identité canadienne.

[Texte]

The other important piece of legislation really — to me the more important piece of legislation — is the Canadian Multiculturalism Act of 1988. That is the one that requires all governments and all agencies to implement multiculturalism as it applies to them.

Last month, or in early February, about eight weeks ago, the sixth annual report of the Canadian Multiculturalism Act was tabled in the House of Commons. This report lists about 100 departments and agencies that have done their share of multiculturalism as they see it. Whether or not that is satisfactory is another question. A whole slough of departments and agencies have reported on this matter.

In terms of that act, I suppose what I would like to see is that there be a commissioner of multiculturalism. That is something I have always preferred. If not a separate agency, then at least the current Canadian Human Rights Commission should be given the mandate to monitor the Canadian Multiculturalism Act. That is not really an issue under this bill, but I table it for your consideration.

As we go through this period of backlash, I think it is important to re-examine what this multiculturalism question is all about. I can hardly say "As we set up this new department..." because it is almost two years old at this stage. However, since this department exists, I think it is important to keep an eye on what multiculturalism is supposed to do, and what it is doing, and make sure that it does not get lost in the shuffle.

The last point I will make is with respect to funding for interest groups. In the House of Commons, this bill was attacked quite a bit by the Reform Party because of the funding it provides to various interest groups. I think one of the Reform members of Parliament referred to it as the ministry of special interests, or something like that. I will not get into a long discourse here about that, but I would suggest that the issue of special interest is a derogatory term when you add that adjective "special".

Interest groups are merely groups of people who have a particular interest or set of interests. I think these are primarily good, decent Canadians who care about their fellow citizens and act as good Canadian citizens to work with other people, whether it is in relation to equality for women, or a concern about tobacco use and smoking, or about the environment, these are all people who care about various aspects of policy in this country.

I have always believed that providing a small amount of funding, as this department and others do, really accelerates and facilitates democratic input on very complex issues. Indeed, as individuals, it is very hard for us to understand all the public policy areas that affect our lives. However, the presence of interest groups, I think, has assisted a vibrant debate and discussion about

[Translation]

L'autre mesure législative réellement importante (pour moi la plus importante) est la Loi sur le multiculturalisme canadien adoptée en 1988. C'est en vertu de cette loi que tous les gouvernements et tous les organismes sont tenus d'implanter les mesures concernant le multiculturalisme qui sont pertinentes à leur mandat.

Le mois dernier, ou au début de février, il y a environ huit semaines, le sixième rapport annuel concernant la Loi sur le multiculturalisme canadien a été déposé à la Chambre des communes. Ce rapport renferme une liste d'environ 100 ministères et organismes qui ont adopté des mesures concernant le multiculturalisme qu'ils jugeaient appropriées. Quant à savoir si ces mesures sont satisfaisantes ou non, c'est une autre question. Beaucoup de ministères et d'organismes ont présenté leur rapport à ce sujet.

En ce qui a trait à cette loi, j'aimerais qu'il y ait un commissaire au multiculturalisme. C'est là une idée que j'ai toujours préconisée. Si l'on n'en fait pas un organisme distinct, à tout le moins la Commission canadienne des droits de la personne devrait être chargée de surveiller l'application de la Loi sur le multiculturalisme canadien. La question ne se pose pas vraiment dans le cadre du projet de loi à l'étude, mais je vous la soumets pour que vous l'étudiez.

En cette période de ressac que nous traversons actuellement, je crois qu'il est important de réexaminer toute la question du multiculturalisme. Je ne peux pas vraiment dire au moment où ce nouveau ministère est créé, parce qu'il l'a été il y a presque deux ans maintenant. Cependant, puisque le ministère existe, je pense qu'il est important de surveiller comment est appliqué le multiculturalisme et quels objectifs il vise, ainsi que de nous assurer qu'il ne se perde pas dans la mêlée.

Le dernier point que je vais soulever concerne le financement des groupes d'intérêts. À la Chambre des communes, le projet de loi a été attaqué par le Parti de la réforme à cause du financement qu'on accorde aux divers groupes d'intérêts. Je pense qu'un des députés du Parti de la réforme a qualifié le ministère de ministère des Intérêts spéciaux, ou quelque chose du genre. Je ne vais pas me perdre en détails ici à ce sujet, mais à mon avis, l'utilisation de l'expression «intérêts spéciaux» est désobligeante, surtout à cause du terme «spéciaux».

Les groupes d'intérêts sont uniquement des groupes de personnes qui manifestent un ou des intérêts particuliers pour une question. Je pense que ce sont principalement des Canadiens bons et sensés qui se préoccupent du sort de leurs compatriotes, qui agissent en bons citoyens et veulent travailler avec les autres, que ce soit pour l'égalité des femmes, la lutte contre le tabagisme ou la défense de l'environnement. Ce sont toutes des personnes qui se préoccupent de divers aspects de la politique dans notre pays.

J'ai toujours soutenu que le fait d'accorder un financement minime, comme le font ce ministère et d'autres, accélère et facilite réellement la participation démocratique relativement à des questions très complexes. En fait, en tant qu'individus, il nous est très difficile de comprendre toutes les ramifications de la politique gouvernementale dans nos vies. Cependant, je pense que la

[Text]

all policy issues. With that, I will ask Louis Musto to say a few words.

Mr. Louis Musto, Communications and Marketing Analyst, Pearson-Shoyama Institute: I believe that we need to reaffirm our commitment to the policy of multiculturalism and also to ensure that the department continues to enforce the Department of Multiculturalism and Citizenship Act.

Multiculturalism, in its broadest sense, provides an overarching vision of Canada which recognizes racial and cultural diversity as a fundamental characteristic of our country. Most Canadians agree with that vision of the country. A survey done by Angus Reid in the spring of 1993 revealed that 77 per cent of Canadians agree that our multicultural make-up is the one of the best things we have in this country. That is not to say that there is not resentment and misunderstanding among a minority of Canadians, but I believe that many of these views are misguided. There are a number of myths associated with multiculturalism, three of which I should like to address briefly.

The first is that multiculturalism ghettoizes minorities. It is true that newcomers to Canada may seek comfort within their own communities. This is understandable and would happen with or without a policy of multiculturalism. The United States, for example, has many vibrant ethnic communities which have not fully assimilated despite the melting pot ideology in that country.

Multiculturalism does not coerce anyone in Canada to practise diversity against their will. People are free to preserve, enhance and share their cultural origins, but this is an individual choice. In fact, the multiculturalism legislation seeks to encourage integration and adaptation to the mainstream by promoting equality of access of services and by fighting racism and discrimination.

The second myth is that multiculturalism threatens mainstream culture. It is important to understand that there needs to be accommodation and adjustment from both immigrants and native-born Canadians. Newcomers must accept the common values and laws of the country and Canadians must tolerate cultural differences so long as they do not conflict with fundamental Canadian values and customs.

A third commonly heard criticism or myth in relation to multiculturalism is that it costs too much and that the payback is too little. The federal government does not spend a lot of money on its multiculturalism program. It spends roughly \$25 million a year, which is less than \$1 a year per Canadian. I believe that the benefits greatly exceed the costs. The funds are spent on programs which foster the elimination of racism and racial discrimination in Canada. This helps the country by promoting tolerance and the full and equitable participation of members of ethnic and visible minority communities.

[Traduction]

présence des groupes d'intérêts a permis la tenue de débats et de discussions dynamiques sur toutes les grandes questions de principes. Cela dit, je vais demander à M. Luis Musto de dire quelques mots.

M. Luis Musto, analyste en communications et marketing, Institut Pearson-Shoyama: Je crois que nous devons réaffirmer notre engagement à l'égard de la politique sur le multiculturalisme et nous assurer que le ministère continue d'appliquer la Loi sur le multiculturalisme canadien.

Le multiculturalisme, au sens large du terme, donne une vision globale du Canada où la diversité raciale et culturelle est reconnue comme étant une caractéristique fondamentale. La plupart des Canadiens acceptent cette vision du pays. Un sondage de la maison Angus Reid mené au printemps de 1993 a révélé que 70 p. 100 des Canadiens reconnaissent que le tissu multiculturel constitue l'un des meilleurs éléments de notre pays. Cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas de ressentiment et d'incompréhension chez une minorité de Canadiens, mais je crois que dans bien des cas, les gens sont mal informés. Il y a un certain nombre de mythes associés au multiculturalisme, et j'aimerais discuter brièvement de trois d'entre eux.

Le premier est que le multiculturalisme enferme les minorités dans un ghetto. Il est vrai que les nouveaux arrivants peuvent chercher du réconfort auprès de leur propre communauté. Cela est compréhensible et se produirait avec ou sans politique sur le multiculturalisme. Les États-Unis, par exemple, comptent de nombreuses communautés ethniques bien vivantes qui ne sont pas assimilées complètement en dépit de l'idéologie du *melting pot* prôné dans ce pays.

Le multiculturalisme n'oblige personne au Canada à accepter la diversité contre sa volonté. Les gens sont libres de préserver, de mettre en valeur et de partager leurs origines culturelles, mais c'est un choix individuel. En fait, la loi sur le multiculturalisme vise à encourager l'intégration et l'adaptation à la majorité en promouvant l'égalité d'accès aux services et en combattant le racisme et la discrimination.

Le deuxième mythe est que le multiculturalisme menace la culture dominante. Il est important de comprendre qu'il faut des accommodements et des ajustements, tant du côté des immigrants que des Canadiens de souche. Les nouveaux arrivants doivent accepter les valeurs et les lois communes du pays et les Canadiens doivent accepter les différences culturelles dans la mesure où elles n'entrent pas en conflit avec les valeurs et les coutumes fondamentales du Canada.

Une troisième critique que l'on entend souvent, ou un troisième mythe concernant le multiculturalisme, est que cela coûte trop cher pour les avantages que l'on en retire. Le gouvernement fédéral n'affecte pas beaucoup d'argent à son programme de multiculturalisme. Il dépense environ 25 millions de dollars par année, soit moins d'un dollar par Canadien. À mon avis, les avantages dépassent de loin les coûts. Les fonds sont consacrés à des programmes qui visent à supprimer le racisme et la discrimination raciale au Canada, ce qui est bon pour le pays, car on encourage ainsi la tolérance et la participation pleine et

[Texte]

The sparse dollars spent on promoting heritage, cultures and languages helps to maintain a valuable human capital asset, which is very important in a globally integrated economy. For example, it is seldom observed that many of the Canadians who are forging trade links with emerging economies in areas such as Asia and Eastern Europe have origins in those parts of the world.

In conclusion, I believe that we need to reaffirm our commitment to multiculturalism as being fundamental to our heritage. I also believe that the department should continue to enforce the multiculturalism legislation.

Mr. Jonathan Calof, Faculty of Administration, University of Ottawa, Pearson-Shoyama Institute: I come at this from a slightly different perspective than my colleagues. I believe that if multiculturalism can be shown to be a source of economic advantage, then steps have to be taken to ensure that these advantages are maximized. That is a motherhood sort of statement, but it conveys what I believe.

Is there an economic advantage in multiculturalism? The answer is most definitely yes. That is not really what the debate has focused on to date. My research has focused on export advantages of multiculturalism. It has been proven too many times, in too many studies, by too many people, that the contacts which some immigrants have in their countries of origin are of benefit to Canadian firms which seek to internationalize.

I have also found that the attitudes possessed by a diverse group is of invaluable assistance when looking toward export markets. My research has shown that senior executives of the more successful firms involved in exporting tend to be members of diversity.

Given that there is a relationship between factors such as country of origin, languages spoken, diversity involvement and export success, should there then be effort made to ensure that these advantages are maximized? In an economy like Canada's, where we are trade dependent and where our future standard of living will undoubtedly depend on exporting, the answer is that we have to work toward that.

Is the area getting sufficient attention? Heritage languages, which is of fundamental importance with regard to exporting, does not seem to be getting the attention warranted something which might be so important.

Are we developing programs and focusing attention on the aspects of diversity which will lead to export success? In looking over a variety of actions taken by government and at comments made by Senator Kinsella, it looks as though, in an effort to group things together, attention might be taken away from an area on which there should be more attention focused.

[Translation]

équitable des membres des communautés ethniques et des minorités visibles à la réalité canadienne.

Les quelques dollars que l'on consacre à la défense du patrimoine, des cultures et des langues aident à préserver un capital humain de grande valeur, ce qui est très important dans une économie mondiale. Par exemple, il est rare que l'on souligne que nombre des Canadiens qui réussissent à établir des liens commerciaux avec les nouvelles économies des régions de l'Asie et de l'Europe de l'Est sont originaires de ces régions du monde.

En conclusion, je crois que nous devons réaffirmer notre engagement à l'égard du multiculturalisme et reconnaître qu'il constitue un aspect fondamental de notre patrimoine. Je crois également que le ministère devrait continuer à appliquer la Loi sur le multiculturalisme canadien.

M. Jonathan Calof, faculté d'administration, Université d'Ottawa, Institut Pearson-Shoyama: Mon point de vue est légèrement différent de celui de mes collègues. Je crois que si l'on peut faire la preuve que le multiculturalisme comporte des avantages économiques, on doit alors adopter des mesures visant à maximiser ces avantages. C'est en quelque sorte une déclaration un peu paternaliste, mais le message est là.

Le multiculturalisme offre-t-il un avantage sur le plan économique? La réponse est sans conteste oui. Mais ce n'est pas vraiment dans ce sens que le débat a été orienté jusqu'à ce jour. J'ai concentré mes recherches sur les avantages du multiculturalisme en matière d'exportation. Il a été prouvé trop souvent, dans trop d'études et par trop de gens, que les contacts que certains immigrants ont dans leur pays d'origine sont un avantage pour les entreprises canadiennes qui cherchent à percer les marchés mondiaux.

J'ai aussi constaté que l'attitude des autres communautés culturelles est d'un précieux secours lorsqu'on se tourne vers les marchés d'exportation. Ma recherche a montré que les cadres supérieurs des entreprises d'exportation les plus florissantes sont en général des membres des communautés culturelles.

Compte tenu du fait qu'il existe un lien entre des facteurs comme le pays d'origine, les langues parlées, la participation des communautés culturelles et le succès sur les marchés d'exportation, devrait-on alors déployer des efforts pour maximiser ces avantages? Dans une économie comme celle du Canada, qui repose sur les échanges commerciaux et où le niveau de vie dépendra demain sans aucun doute des exportations, la réponse est que nous devons nous efforcer d'y parvenir.

Mais s'y emploie-t-on suffisamment? Les langues patrimoniales, qui revêtent une importance fondamentale pour les exportations, ne semblent pas bénéficier de l'attention que pourrait justifier un atout susceptible d'être aussi important.

Est-ce qu'à l'heure actuelle nous élaborons des programmes et concentrons notre attention sur les aspects de la diversité qui vont nous mener au succès sur le plan des exportations? Quand on examine les diverses actions prises par le gouvernement, ainsi que les observations faites par le sénateur Kinsella, on se rend compte que, dans un effort pour tout grouper, on risque de détourner son attention d'une question qui devrait en recevoir davantage.

[Text]

Clearly, multiculturalism has taken on a negative tone in Canada. In fact, it has taken on a negative tone everywhere. The United States has legislation which negatively impacts multiculturalism. Measures opposed to multiculturalism have been taken in France. It is not politically popular to give any attention to that area.

There are dire consequences attached to this. An article in *Business Week*, of all publications, says that if we cut out immigrants, trade may suffer. An article in *Canadian Business* pointed to several Canadian success stories in which the links were created simply by diversity. My own research points to the same element.

The committee must ask whether steps are being taken to safeguard the development of that advantage, whether programs are being created which will maximize the value of this group to Canadians. If the answer is that they are not, then we have to look at what we are doing to enhance our export success in the future.

I could talk at greater length about my research findings, but I will conclude my opening statement and let the committee proceed with questions.

Senator Carstairs: I want to thank you for your sterling defence of multiculturalism. As someone who comes from Manitoba, which is truly a multicultural province, I am very much aware of what has happened, particularly with the opening of trade in Eastern Europe and the impact which the multiplicity of languages from Eastern Europe has had in terms of that development.

I want to make two specific points. The first is that I cannot think of anything worse than calling the new department the "Department of Canadian Identity". That smacks of identity cards which, to many of our immigrants, would be a horror story. I do not think that is the right name for it. I have always liked "heritage" because, unlike history, it at least begins with "H-E-R".

I will specifically address the point you made with regard to the Canadian Human Rights Commission. You said that consideration should be given to having the act monitored — meaning the multiculturalism legislation — by the Canadian Human Rights Commission. Is it not already involved in that monitoring process by virtue of the cases which come before it?

Mr. Cardozo: No, not really. The Canadian Human Rights Act only allows the Human Rights Commission to look at complaints about discrimination, based either on a complaint made by an individual or the commission. The commission has the ability, and occasionally uses that ability, to launch an investigation itself. It would not be monitoring all the departments and agencies, for example. From what I understand, the current commissioner Max Yalden is quite willing to take that on if that were provided as a mandate. The commission cannot discuss with a department how it is implementing the Canadian multiculturalism legislation. For example, it cannot look at the

[Traduction]

Manifestement, le multiculturalisme a aujourd'hui mauvaise presse au Canada. En fait, c'est la même chose partout. Les États-Unis ont adopté une loi qui a des répercussions négatives sur le multiculturalisme. La France a elle aussi adopté des mesures qui vont à l'encontre du multiculturalisme. Il n'est pas rentable sur le plan politique de s'intéresser à cette question.

Et cela a des conséquences graves. Dans un article publié dans *Business Week*, il faut le faire, on dit que si l'on réduisait le nombre d'immigrants, les échanges commerciaux pourraient en souffrir. Un article paru dans *Canadian Business* révèle le cas de plusieurs entreprises canadiennes florissantes qui ont pu établir des liens simplement grâce aux communautés culturelles. Et ma propre recherche va dans le même sens.

Le comité doit se demander si des mesures sont prises actuellement pour garantir la réalisation de cet avantage et si des programmes sont mis sur pied pour maximiser la valeur de ce groupe pour les Canadiens. Si la réponse est non, alors nous devons voir ce que nous faisons actuellement pour parvenir à accroître nos succès sur les marchés d'exportation.

Je pourrais vous parler plus longuement des résultats de mes recherches, mais je vais conclure et permettre aux membres du comité de poser leurs questions.

Le sénateur Carstairs: Je tiens à vous remercier pour votre solide défense du multiculturalisme. Je viens du Manitoba, qui est véritablement une province multiculturelle, et je suis donc très au courant de ce qui s'est produit, particulièrement avec l'ouverture des marchés en Europe de l'Est et l'impact que la multiplicité des langues d'Europe de l'Est a eu sur ce développement.

J'aimerais soulever deux questions précises. Premièrement, je pense qu'on ne peut pas trouver pire appellation pour ce nouveau ministère que celle de «ministère de l'Identité canadienne». Cela fait penser aux cartes d'identité qui, pour nombre de nos immigrants, seraient horripilantes. Je ne pense pas que ce soit la bonne appellation. Pour ma part, j'ai toujours aimé le terme «patrimoine».

Deuxièmement, j'aborderai la question de la Commission canadienne des droits de la personne. Vous dites que l'on devrait songer à mandater la Commission canadienne des droits de la personne pour surveiller l'application de la loi, c'est-à-dire de la Loi sur le multiculturalisme canadien. Ne participe-t-elle pas déjà à ce processus de surveillance de par les causes qui lui sont soumises?

M. Cardozo: Non, pas vraiment. La Loi canadienne sur les droits de la personne ne permet à la Commission des droits de la personne que d'examiner les plaintes concernant la discrimination, soit les plaintes déposées par un particulier ou par la Commission. La Commission a le pouvoir, et l'utilise à l'occasion, de mener elle-même une enquête. Elle ne surveille pas tous les ministères et organismes, par exemple. D'après ce que je sais, le commissaire actuel, M. Max Yalden, serait tout à fait disposé à se charger de ce travail si on lui en confiait le mandat. La Commission ne peut pas discuter avec un ministère de la façon dont il applique la Loi sur le multiculturalisme canadien. Par exemple, elle ne peut faire

[Texte]

Department of International Trade or Status of Women Canada or the Department of Justice with regard to what they are doing about hate crime. My understanding is that it can only look into these things if something goes wrong.

Senator Kinsella: This bill does not require, as does other machinery-of-government legislation, the minister to submit an annual report to Parliament. There is no obligation of the Minister of Canadian Heritage to submit to Parliament an annual report on the operation of his or her department.

Second, Senator Carstairs raised the issue of the Canadian multiculturalism legislation. That legislation requires a report to Parliament, as indeed does the Canadian Human Rights Act require that the Human Rights Commission submit to Parliament an annual report.

Do you think that both Houses of Parliament are failing the Canadian people by failing to give sufficient overview of the reports which are tabled in Parliament? It is the responsibility of both Houses of Parliament to provide oversight. Do you think that we should do a better job of this? For instance, perhaps this committee could examine the report tabled under the multiculturalism legislation. Why should the Human Rights Commission do it when we have a Senate committee which could do it?

Mr. Cardozo: I would certainly encourage that. Our institute is organizing a round-table discussion on the multiculturalism legislation to be held in about three weeks, partly because there has been no one looking at it. That discussion will last for one evening. That is hardly monitoring an act.

Senator Kinsella: You are right that no one is reviewing it. It is an act of Parliament and a report is required.

Mr. Cardozo: I understand that in the previous Parliament there was a committee on multiculturalism and citizenship which monitored the act in some way. From talking to the vice-chair of the Standing Committee on Canadian Heritage in the House of Commons, I understand that there is a plan to create a subcommittee on multiculturalism which would study multiculturalism issues. There is room for such a committee there as well as in the Senate.

Senator Kinsella: Mr. Cardozo, you have a great deal of experience in promoting multiculturalism and you have done excellent work with a variety of organizations. You have been at it a long time. You made reference to work you did in the 1980s.

Do you think that we have lost ground? It is now ten years after the work you referred to, yet here you are before a committee of Parliament trying to justify multiculturalism. Have we lost that much ground? Are you concerned that the government seems to

[Translation]

d'enquête sur le ministère du Commerce international, le Statut de la femme ou le ministère de la Justice au sujet des mesures prises concernant les crimes haineux. D'après ce que je comprends, la Commission ne peut faire d'enquête sur ces questions que si quelque chose ne va pas.

Le sénateur Kinsella: Le projet de loi n'oblige pas le ministre, comme c'est le cas d'autres lois portant sur l'appareil gouvernemental, à présenter un rapport annuel au Parlement. Le ministre du Patrimoine canadien n'est nullement tenu de présenter au Parlement un rapport annuel sur le fonctionnement de son ministère.

Deuxièmement, le sénateur Carstairs a soulevé la question de la Loi sur le multiculturalisme canadien. Conformément à cette loi, un rapport doit être présenté au Parlement, tout comme la Loi canadienne sur les droits de la personne exige que la Commission des droits de la personne présente un rapport annuel au Parlement.

Croyez-vous que les deux Chambres du Parlement manquent à leurs obligations à l'égard de la population canadienne en omettant d'examiner suffisamment les rapports qui lui sont présentés? C'est la responsabilité des deux Chambres du Parlement d'assurer cette surveillance. Croyez-vous que l'on devrait améliorer les choses à cet égard? Par exemple, peut-être que notre comité pourrait examiner le rapport déposé en vertu de la Loi sur le multiculturalisme canadien. Pourquoi la Commission canadienne des droits de la personne devrait-elle faire ce travail quand on a un comité sénatorial qui pourrait s'en charger?

M. Cardozo: Je suis tout à fait d'accord. Notre institut organise une table ronde concernant la Loi sur le multiculturalisme canadien dans environ trois semaines, en partie parce que personne ne s'y intéresse. La discussion va durer une soirée. Ce n'est pas vraiment ce qu'on peut appeler surveiller l'application d'une loi.

Le sénateur Kinsella: Vous avez raison de dire que personne n'en surveille l'application. C'est une loi du Parlement et un rapport doit être présenté à cet égard.

M. Cardozo: Je crois savoir qu'au cours de la législature antérieure, on a créé un comité sur le multiculturalisme et la citoyenneté qui surveillait l'application de la loi d'une certaine façon. Après avoir parlé au vice-président du comité permanent du patrimoine canadien à la Chambre des communes, j'ai cru comprendre que l'on prévoyait créer un sous-comité sur le multiculturalisme qui étudierait les questions reliées à ce domaine. Il y a de la place pour un comité comme celui-là au Sénat aussi.

Le sénateur Kinsella: Monsieur Cardozo, vous avez beaucoup d'expérience dans la promotion du multiculturalisme et vous avez fait un excellent travail auprès de diverses organisations. Vous oeuvrez dans ce domaine depuis longtemps. Vous avez fait référence à vos activités dans les années 1980.

Croyez-vous qu'on a perdu du terrain? Dix ans se sont maintenant écoulés depuis que vous avez rédigé le document auquel vous avez fait allusion, et pourtant vous êtes ici devant un comité du Parlement pour essayer de justifier le multiculturalisme.

[Text]

be abandoning multiculturalism or the promotion thereof? To me this seems very serious.

Mr. Cardozo: I think the slippage has been happening for some time. As you are aware, senator, I was the executive director of the Canadian Ethnocultural Council for several years. I left there in 1993 to stay home for a couple of years to raise my children. Some of the people with whom I worked thought I had gone nuts because I was leaving an area which was beginning to come under attack and which needed all the soldiers it could find. Rather than staying there, I was moving to a micro world, for personal reasons.

However, that was the point at which I began to realize that the policy was slipping. We had to go back to square one and remake the arguments about multiculturalism. It is very nice to be before a Senate committee where there is a history of parties who understand and have a sense of this issue, but it is frustrating to go to a House of Commons committee and sit down with members of the Reform Party. You have to go back way before square one and start to make the arguments on this issue. It is very difficult.

Senator Kinsella: Is it your testimony and that of your colleagues that, on the one hand, we have the sort of global problem to which your colleague alluded in his testimony, an apparent attack on diversity globally, which almost seems oxymoronic, while domestically within Canada there is an apparent downsizing of the issue? Do those two developments come together to create this extra concern? This legislation should really have passed very quickly, because it is machinery-of-government legislation. The problems are the global phenomenon, some downsizing and the nature of the composition in the other place.

Mr. Cardozo: I tend to agree.

Senator Lavoie-Roux: You mention in your notes that there is a significant public backlash against multiculturalism. The same point was expressed by the group we heard before you. We believe that this is a reality.

Have you analyzed the reasons for that? We have to find the cause for this or the slippage will continue. You might not want to say that the cause is the Reform Party. I think it is deeper than that.

Mr. Cardozo: It is deeper than that. To be fair, the Reform Party is responding to an existing view, although they are exacerbating it by misinformation. However, that is politics. There are a number of issues involved. I do not know whether we live in one of the fastest changing times in which humanity has ever lived, but it seems that everything is changing globally and domestically.

There are several factors in Canada which make us think about who we are, the Quebec referendum debate being one. The free trade debate brought up the issue of Canadian identity. There was

[Traduction]

Est-ce qu'on a perdu tant de terrain? Êtes-vous inquiet de voir que le gouvernement semble abandonner le multiculturalisme ou la promotion du multiculturalisme? Pour moi, cela semble très grave.

M. Cardozo: Je crois que le dérapage a commencé il y a un certain temps. Comme vous le savez, sénateur, j'ai été directeur général du Conseil ethnoculturel du Canada pendant plusieurs années. J'ai quitté ce poste en 1993 pour rester à la maison quelques années afin d'élever mes enfants. Certains de mes collègues croyaient que j'avais perdu la tête parce que je quittais un domaine qui commençait à être attaqué et qui avait besoin de tous les soldats qu'il pouvait trouver. Plutôt que de rester, je me suis intégré à un monde beaucoup plus restreint, pour des raisons personnelles.

Cependant, c'est à ce moment-là que j'ai commencé à me rendre compte que la politique dérapait. Il fallait revenir à la case départ et reformuler tous les arguments en faveur du multiculturalisme. C'est bien beau d'être devant un comité du Sénat où traditionnellement les parties comprennent et saisissent l'ampleur du problème, mais il est frustrant de se présenter devant un comité de la Chambre des communes et de s'asseoir avec des députés du *Reform Party*. Il faut revenir bien avant la case départ et reprendre tous les arguments sur la question. C'est très difficile.

Le sénateur Kinsella: Avez-vous bien dit, de même que vos collègues, que d'une part, on est aux prises avec le type de problème mondial auquel l'un de vous a fait allusion dans son témoignage, c'est-à-dire des attaques visibles contre le multiculturalisme à l'échelle internationale, attaques qui semblent être presque un oxymoron, alors qu'ici au Canada, on semble se désintéresser de la question? Est-ce que ces deux particularités font que le problème est plus inquiétant? Ce projet de loi aurait dû être adopté très rapidement parce que c'est une loi sur l'appareil gouvernemental. Les problèmes sont les suivants: le phénomène mondial, la rationalisation et la composition de l'autre endroit.

M. Cardozo: Je suis en général d'accord.

Le sénateur Lavoie-Roux: Vous dites dans vos notes qu'il y a un important recul au sein de la population contre le multiculturalisme. Le groupe qui vous a précédé a soulevé le même argument. Nous croyons que c'est là une réalité.

Avez-vous analysé les raisons qui expliquent ce phénomène? Il faut trouver la cause du problème, sinon le dérapage va continuer. Vous n'irez peut-être pas jusqu'à dire que c'est le Parti de la réforme qui en est la cause. Je pense qu'elle est plus profonde que cela.

M. Cardozo: Oui. À vrai dire, le Parti de la réforme traduit une opinion que l'on trouve actuellement au sein de la population, mais qu'il exacerbe par la désinformation. Mais ça, c'est de la politique. Diverses questions sont en cause. Je ne sais pas si nous vivons à l'une des époques de changement parmi les plus rapides qu'ait jamais connues l'humanité, mais il semble que tout change tant au Canada qu'à l'étranger.

Plusieurs facteurs au Canada nous incitent à réfléchir à notre identité, le référendum du Québec, par exemple. Le débat sur le libre-échange a soulevé la question de l'identité canadienne. Il y

[Texte]

a lot of anxiety at that time as well about who we are and who we are not.

The fact that immigration is changing so much and so quickly concerns people. In some ways multiculturalism is coming to a head in a very serious way, and that is creating a certain amount of backlash. When people were doing that song and dance stuff, it was frivolous and nonsense, but it did not bother us. Now that immigrants are demanding the right to wear turbans in the RCMP or hijabs in school, and are demanding funding for schools, which are serious human rights cases, the whole matter has become a lot more serious. To some extent we are experiencing growing pains and the realization that this is a serious issue.

Another issue is the economic hard times. During economic hard times we point fingers at whomever we can, so long as it is not us. Those are some of the factors.

Mr. Calof: We have no research to back up what has been going on, only anecdotal evidence from round-table discussions, but sociologists will tell you that throughout history, whenever there has been economic hardship fingers have always been pointed at members of diversity as having taken away jobs and created problems. In the economic situation of 15 or 20 years ago, this debate would never have arisen in the way it has now. If Canada had fought the global recession, we probably would not be having this debate now.

Second, as referred to by Andrew, the mix of who is in Canada has changed dramatically over the last ten years. There is an old adage that the only people who like change are babies with wet diapers. The change in mix of people, employment and skills is creating fear and uncertainty.

Natural backlashes happen toward members of diversity. This is all coming to a head, thanks to these factors as well as members of diversity themselves coming out and asking whether it is reasonable to expect multiculturalism to survive in this era.

All of that contributes to what we are seeing in the context of the debate. I see this at the university on a daily basis.

Senator Lavoie-Roux: Do you feel that your association can do something to counter this? If we keep on this way and say there is a big backlash, it might turn out to be ugly. What type of action do you think can be taken to counter this?

Mr. Cardozo: One of the things we are doing is holding a series of round-table discussions. Hopefully, something will come out of them. One idea is to explain each one of these controversies as they arise.

At a recent discussion in Toronto, we spent a lot of time talking about Christmas concerts, which became quite a controversy in some areas. It was suggested that we should not have Christmas concerts because they are somehow offensive to people who are not Christian. My view of multiculturalism is that you add and

[Translation]

avait beaucoup d'anxiété à ce moment-là, tant au sujet de ce que nous étions que de ce que nous n'étions pas.

Le fait que l'immigration change tellement et tellement vite inquiète les gens. À certains égards, le multiculturalisme a atteint un point critique, et cela crée un certain ressac. Quand les immigrants se contentaient de chanter et de danser, c'était sans conséquence et drôle, cela ne nous dérangeait pas. Mais maintenant qu'ils exigent le droit de porter le turban au sein de la GRC ou le hijab dans les écoles, ou de faire subventionner leurs écoles, ce qui constitue en soi d'importants points relatifs aux droits de la personne, toute la problématique est devenue beaucoup plus sérieuse. Dans une certaine mesure, nous sommes aux prises avec des difficultés importantes et nous constatons que le problème est grave.

Autre question, les temps économiques difficiles que l'on vit. En période de difficultés économiques, nous rendons tous ceux que nous pouvons responsables, sauf nous. Ce sont là certains des facteurs qui expliquent le ressac dont je parlais tout à l'heure.

M. Calof: Nous n'avons aucune recherche pour expliquer le phénomène, nous n'avons que les témoignages entendus lors de tables rondes, mais les sociologues vous diront que tout au long de l'histoire, chaque fois qu'il y a eu des difficultés économiques, on a toujours blâmé les immigrants qui, dit-on, volent les emplois et créent les problèmes. Il y a 15 ou 20 ans, on n'aurait jamais assisté au débat que l'on connaît aujourd'hui. Si le Canada avait réussi à contrer la récession mondiale, nous ne ferions probablement pas face à ce problème aujourd'hui.

Deuxièmement, comme l'a dit M. Cardozo, la composition du Canada a changé radicalement au cours des dix dernières années. Il y a un vieil adage qui dit que les seuls qui aiment le changement sont les bébés dont la couche est mouillée. Le changement dans la structure démographique, dans l'emploi et les compétences crée de la peur et de l'incertitude.

Des ressacs naturels frappent les membres des communautés culturelles. Le point critique est atteint en raison de ces facteurs et des membres des communautés eux-mêmes qui se demandent s'il est raisonnable de prévoir la survie du multiculturalisme à notre époque.

Tout cela contribue au débat qui se tient actuellement. Je m'en rends compte tous les jours à l'université.

Le sénateur Lavoie-Roux: Croyez-vous que votre association peut faire quelque chose pour contrer ce phénomène? Si l'on continue ainsi et qu'il y a un ressac important, la situation risque de se détériorer. À votre avis, quel genre de mesures peut-on prendre pour contrer le phénomène?

M. Cardozo: Nous tenons, entre autres, une série de tables rondes sur la question. Espérons que quelque chose en résultera. L'idée est notamment d'expliquer chacune des controverses au fur et à mesure qu'elles surviennent.

Lors d'une rencontre récente tenue à Toronto, nous avons longuement discuté des concerts de Noël, qui sont devenus très controversés dans certaines régions. Certains disaient qu'on ne devrait pas donner de concerts de Noël parce que dans une certaine mesure, ils sont offensants à l'égard des gens qui ne sont

[Text]

bring in cultures, you do not push them out. Therefore, you maintain your Christmas concert and realize that there are different ways of involving different people.

One of our ideas is to explain how to deal with each controversy in a pamphlet or something. To a large extent, when these controversies arise people throw up their arms. There are allegations of racism, insensitivity and of immigrants pushing themselves too hard. We have to find the middle ground. In some cases, we must say, "No, I do not agree with that." I think it is fair for a promoter of multiculturalism to say "no" to certain things.

We have to find ways to explain those issues and to find the middle ground. I find that when people sit down to discuss issues, they really find it is not all that bad. It is just that as these things come up they become lightning rods. People can now rhyme them off on their fingers. There is the turban, the hijab, the Christmas concert and the prayer in the House of Commons, to name but a few. People seem to think that because there are a few issues like this, the whole country is falling apart.

What about the other things that are not falling apart? What about all our symbols that are still in place? The monarchy is still there, as is the Canadian dollar.

Senator Lavoie-Roux: Do you feel that the responsibility for multiculturalism being integrated into Canadian Heritage will help you? As someone pointed out, it was started by Madam Campbell and is now being carried on by a different government. It is not a matter of partisanship.

Do you feel that as a result of whatever action can be taken it will be submersed?

Mr. Calof: It is really not an issues in the context of running the Pearson-Shoyama Institute, given that it tries to remain unaffiliated. From the perspective of standing up for what we need in Canada in the area of multicultural policy, as an individual who studies organizations and teaches about them, I know that any time you subsume one part within 39 others you run the danger of losing that part. The only thing that would possibly stop it is if the individual in charge of that area were a senior ranking bureaucrat who had the ear of the minister and the power to make things happen. That was the case with the small business secretariat. However, it is a rarity.

My personal opinion — not that of the institute — is that if you subsume it you run a big risk of losing the identity in political infighting and in budget cutting. I am doing a lot of work now with Foreign Affairs where I see that happening in areas which I think are important. It is reality when you subsume.

[Traduction]

pas des chrétiens. Pour moi le multiculturalisme, c'est un ajout aux cultures, et non un motif d'exclusion, ce qui fait qu'on peut continuer de donner les concerts de Noël et se rendre compte qu'il y a différentes façons d'intéresser différentes personnes.

L'une des nos idées consiste à expliquer comment traiter chaque controverse, dans une brochure ou un document quelconque. Souvent, lorsque les controverses surviennent, les gens poussent les hauts cris. Certains invoquent le racisme, le manque de sensibilité, on dit aussi que les immigrants prennent trop de place, et cetera. Il faut trouver un terrain d'entente. Dans certains cas, il faut dire non, je ne suis pas d'accord. Je pense qu'il est correct pour quelqu'un qui favorise le multiculturalisme de dire non à certaines choses.

Nous devons découvrir des façons d'expliquer ces questions et trouver un terrain d'entente. Lorsque les gens s'assoient pour discuter des problèmes, ils constatent que la situation n'est pas aussi désastreuse qu'ils le croyaient. Le fait est que lorsque les problèmes se posent, on assiste à une focalisation du débat. Maintenant, on se rend compte que les problèmes ne sont pas si nombreux que cela. Il y a le turban, le hijab, les concerts de Noël et la prière à la Chambre des communes, pour n'en nommer que quelques-uns. Les gens semblent croire que parce qu'il y a quelques problèmes comme ceux-ci, tout le pays est en train de s'effondrer.

Mais que dire des autres éléments qui ne s'effondrent pas? Que dire de tous les symboles qui sont toujours en place? La monarchie est toujours là, tout comme le dollar canadien.

Le sénateur Lavoie-Roux: Croyez-vous que la responsabilité du multiculturalisme qui est confiée au Patrimoine canadien va vous aider? Comme l'a dit quelqu'un, les choses ont commencé avec Mme Campbell et sont reprises par un gouvernement différent. Ce n'est pas une question de parti.

Croyez-vous que les mesures qui seront adoptées vont reléguer le multiculturalisme au second plan?

M. Calof: Cela n'est pas véritablement un problème pour le fonctionnement de l'Institut Pearson-Shoyama, compte tenu du fait que nous tentons de demeurer neutres. Quant à savoir si l'on doit défendre la politique multiculturelle dont on a besoin au Canada, en tant que personne qui étudie les organisations et qui les enseigne, je sais que chaque fois que l'on intègre un élément à 39 autres, on court le risque de perdre cet élément. La seule chose qui pourrait empêcher ce phénomène de se produire, ce serait que la personne responsable occupe un poste de haut rang, qu'elle ait l'oreille du ministre et le pouvoir de prendre des décisions. C'était le cas du Secrétariat de la petite entreprise. Cependant, c'est rare.

Ce que je pense personnellement (et non l'Institut) c'est que si on noie le multiculturalisme dans un grand ensemble, on court le risque qu'il disparaisse comme tel dans les querelles politiques et les compressions budgétaires. Je travaille beaucoup maintenant avec les Affaires étrangères et je constate que le phénomène se produit dans des domaines qui, à mon avis, sont importants. C'est ce qui arrive quand on noie un élément dans un grand tout.

[Texte]

Senator Cools: You have said a lot of interesting things which I look at as sort of teasers. I will ask you to amplify a little bit on some of them.

We are living in a strange era. As much talk as there is about multiculturalism and Canadian heritage, interesting and strange things are happening. Any one of us could go to many high schools in this country to speak to young people. It is very hard to draw on anything in common with them.

For example, there are large numbers of young people in the schools who cannot identify a Canadian symbol, such as a beaver, or a maple tree. They cannot tell you the name of the current Governor General. You may say that is difficult. Yet, some one tells me that they are subscribing to multiculturalism. There is a flip side to that, too.

One day last year I was in a high school where they were holding Black History Week. I heard white students as they walked by a concert saying, "Let's go in." Another student replied, "No, we can't go in there. That's not for us." All of this is going on under the guise of multiculturalism.

You have talked about economic advantages. I have heard of individuals who are studying the economic advantages of multiculturalism. I know of a particular group which has studied ethnic groups. They know, for example, that one ethnic group would prefer to buy a particular brand of soap. For some strange reason, West Indians remain loyal to brand names such as Palmolive. Certain races, ethnic groups and nationalities prefer to buy one product as opposed to another. Are these the economic advantages to which you refer?

I am throwing out a lot of things that come to mind because you premise all your remarks on the ground that multiculturalism is slipping. Most of your remarks were premised in that fashion. You say that we are losing something. I think your remark, Mr. Cardozo, was that it is slipping.

Can you expand and tell me what is slipping? Among whom is it slipping? Could you then go on to the other statement that there is a great mythology which speaks to the issue of ghettoizing groups, as well as the issue of threatening immigrants? Who holds these myths? Who is generating or perpetuating them? Who believes them and acts on them?

Sooner or later, these discussions will have to begin. In many cities now every time there is an altercation between a policeman and a member of a particular group, issues of race, ethnicity, violence or crime are raised. Which should be raised first? It is getting hard to conduct a discussion with many people on the wider issues.

[Translation]

Le sénateur Cools: Vous avez dit beaucoup de choses intéressantes, mais en vous contentant de les effleurer. Je vais vous demander de nous donner plus d'explications à propos de certaines d'entre elles.

Nous vivons à une époque étrange. On a beau parler de multiculturalisme et de patrimoine canadien, il se passe des choses intéressantes et étranges. N'importe lequel d'entre nous pourrait aller dans de nombreuses écoles secondaires du pays pour parler aux jeunes. C'est très difficile de trouver des points communs avec ces jeunes.

Par exemple, il y a beaucoup de jeunes dans les écoles qui ne sauraient citer un symbole canadien, comme le castor ou l'érable. Ils sont incapables de nommer le Gouverneur général actuel. On pourrait prétendre que cela est difficile. Pourtant, on me dit que ces jeunes-là appuient le multiculturalisme. Là aussi, il y a deux côtés à la médaille.

L'an dernier, j'étais dans une école secondaire où se tenait la Semaine de l'histoire des Noirs. J'ai entendu des jeunes Blancs qui passaient devant une salle de concert dire: «Allons-y». L'un d'eux a répondu: «Non, on ne peut pas entrer là, ce n'est pas pour nous». Et tout cela se passe dans le contexte du multiculturalisme.

Vous avez parlé des avantages économiques. J'ai entendu les arguments de personnes qui étudient les avantages économiques du multiculturalisme. Je connais un groupe en particulier qui s'est penché sur les groupes ethniques. Par exemple, on sait qu'un groupe ethnique préfère acheter une marque particulière de savon. Pour une raison étrange, les Antillais demeurent fidèles à des marques de commerce comme Palmolive. Certaines races, certains groupes ethniques et certaines nationalités préfèrent acheter un produit plutôt qu'un autre. Sont-ce là les avantages économiques dont vous parlez?

Je lance beaucoup d'idées comme ça qui me viennent à l'esprit parce que vous basez toutes vos remarques sur le fait que le multiculturalisme est en train de déraiper. La plupart de vos commentaires ont été formulés en ce sens. Vous dites que nous sommes en train de perdre quelque chose. Si je vous ai bien compris, monsieur Cardozo, vous avez dit que l'on assistait à un dérapage.

Pouvez-vous me donner plus d'explications et me dire ce qui est en train de déraiper? Chez qui assiste-t-on à un dérapage? Pouvez-vous ensuite passer à l'autre énoncé que vous avez fait, à savoir que beaucoup de gens croient que le multiculturalisme revient à confiner les groupes dans des ghettos et que les immigrants sont menaçants? Qui entretient ces mythes? D'où viennent-ils et qui les perpétue? Qui y croit et tente d'intervenir?

Tôt ou tard, il va falloir entamer ces discussions. Dans bien des villes maintenant, chaque fois qu'il y a une altercation entre un policier et un membre d'un groupe en particulier, les problèmes raciaux, ethniques, la violence ou le crime se posent. Quel problème faudrait-il aborder en premier? Il devient difficile de mener une discussion avec tant de personnes sur des problèmes aussi vastes.

[Text]

Mr. Cardozo, you have a lot of experience in this field. Could you expand on that? I know that a lot of us are grappling with it, and it is very difficult.

Mr. Cardozo: In terms of what is slipping, what I see slipping is the support for the idea of multiculturalism. A lot of people to whom I speak, who think on a deeper level, not just about multiculturalism in terms of songs and dance but in terms of equality and human rights, think it is important that we agree about basic human rights issues. Today, they are asking questions about that. They have sometimes believed some of the myths to which Louis Musto has referred.

In terms of having discussions, I agree it is unfortunate that it is difficult to have discussions. I do not support that. I do not particularly like using the word "racism", and I use it sparingly.

I do a certain amount of training with people on issues relating to management in a diverse workplace and to employment equity. I always make a point of telling people who take part in these discussions that they can talk about issues openly, that there is no such thing as political correctness.

One approach which helps me to do that is to tell people about a personal experience. I will give members of the committee one example, if they promise not to tell my family members about this.

I have at least one relative who lives in Toronto who voted Reform because there are too many Somali immigrants. That is to say that it is not only white folks who are racist. Indeed, everyone is.

Senator Cools: It is time to put that on the table.

Mr. Cardozo: I put that on the table. Just do not tell anyone it is a relative of mine.

Senator Cools: Mr. Cardozo, your name is Portuguese. Racially, you are Indian. Where were you born?

Mr. Cardozo: I was born in Pakistan. My family comes from Goa.

Senator Cools: That means that you come from an enormous amount of diversity. You carry a Portuguese name. You are racially Indian or Pakistani. You are probably a Christian by religion. When many people conceptualized multiculturalism, they were thinking that human beings could live together and accept difference.

It is possible that the great advocates of multiculturalism are the ones who have to change. If something is slipping so enormously among all its supporters, then it may very well be that it is time to let it go, whatever the "it" is. Can we even agree on what "it" is?

Mr. Cardozo: I have always been open to the idea of letting anything go. The question is what then? What is the replacement? As Jonathan mentioned, the issue of diversity is an

[Traduction]

Monsieur Cardozo, vous avez beaucoup d'expérience dans le domaine. Pourriez-vous nous donner plus de détails? Je sais que nombre d'entre nous se débattent avec le problème, qui est très compliqué.

M. Cardozo: En ce qui a trait au dérapage, à mon avis, c'est le soutien à la notion de multiculturalisme qui est en train de s'effriter. Beaucoup de gens à qui je parle, qui réfléchissent sérieusement à la question, non pas seulement au multiculturalisme concrétisé par les chants et les danses, mais à l'égalité et aux droits de la personne, pensent qu'il est important que nous nous entendions sur les aspects fondamentaux des droits de la personne. Aujourd'hui, ils posent des questions à ce sujet. Il leur est arrivé de croire à certains des mythes dont a parlé M. Musto.

Je reconnais qu'il est malheureux qu'on ait du mal à discuter de ces questions. Je ne suis pas d'accord. Je n'aime pas particulièrement utiliser le terme «racisme», et je le fais avec modération.

Je donne de la formation à des gens sur des questions concernant la gestion dans un milieu de travail multiculturel et l'équité en matière d'emploi. Je me fais toujours un point d'honneur de dire aux gens qui participent aux discussions qu'ils peuvent parler ouvertement, que l'orthodoxie politique n'existe pas au sein de notre groupe.

Une des approches qui m'aide en ce sens, c'est de raconter une expérience personnelle. Je vais vous donner un exemple, si vous me promettez de ne rien dire aux membres de ma famille.

J'ai au moins un parent qui vit à Toronto qui a voté pour le *Reform Party* parce qu'il prétend qu'il y a trop d'immigrants somaliens. C'est pour vous dire que ce ne sont pas seulement les Blancs qui sont racistes. En fait, tout le monde l'est.

Le sénateur Cools: Il est temps de dire ces choses ouvertement.

M. Cardozo: C'est ce que je fais, mais ne dites à personne que c'est un de mes parents.

Le sénateur Cools: Monsieur Cardozo, vous avez un nom portugais, vous êtes de race indienne, où êtes-vous né?

M. Cardozo: Je suis né au Pakistan. Ma famille vient de Goa.

Le sénateur Cools: Cela veut dire que vos origines sont très diversifiées. Vous avez un nom portugais, vous êtes de race indienne ou pakistanaise. Vous êtes probablement chrétien. Pour beaucoup, la notion de multiculturalisme suppose que les êtres humains peuvent vivre ensemble et accepter leurs différences.

Il est possible que les grands défenseurs du multiculturalisme soient ceux qui doivent changer. Si quelque chose est en train de déraiper à ce point parmi tous les tenants du multiculturalisme, il est peut-être bien temps de laisser aller les choses, peu importe ce qu'on entende par là. Pouvons-nous nous mettre d'accord sur ce qu'il s'agirait de laisser aller?

M. Cardozo: J'ai toujours été ouvert à l'idée de laisser aller les choses. La question est de savoir ce qu'on fait ensuite. Qu'est-ce qui va remplacer le multiculturalisme? Comme l'a dit M. Calof,

[Texte]

international problem. Every country in the world is diverse. Even the Czech and Slovak republics, which are supposed to be two unicultural entities, are diverse themselves. Every single country is having trouble dealing with that diversity. It is because of the old notion of the nation state where cultural purity was something to be revered.

The whole world has to move away from the idea of being able to celebrate cultural identity and of majorities of minorities. At the same time you can have diversity, which is not a bad thing. It does not water down society. Every society in every country is diverse. We really have to understand how to work that. We are running into that problem everywhere.

Mr. Musto: With respect to the issue of letting multiculturalism go, if we look at our neighbours to the south we see that they have lots of racial problems as well. They claim to be a melting pot. In Canada, we have a recognition that plurality exists. Multiculturalism gives a framework in which to discuss a lot of the issues that are of concern to all Canadians, such as racism, racial discrimination, integration, adaptation and so forth. We at least have that framework.

It also gives we Canadians a vision of who we are as a country. There is an overarching vision. It is that we are a pluralist, multicultural society. As I said in my opening statement, three-quarters of Canadians agree with that vision of the country. That is not to say that there are not people who have some problems with certain aspects which relate to multiculturalism.

We talked about the pace of change. That seems to be a problem. It is not just in relation to the changes in our immigrant population. It refers to economic changes, social changes and so forth. We have to look at it in the broader context as well.

In the same poll from which I got this figure, Canadians were asked whether they felt that immigrants were not doing enough to integrate and adapt. A lot of Canadians felt that that was the case. There seems to be a problem in that regard.

As I stated in my opening statement, there has to be give and take on both sides with regard to multiculturalism. When newcomers come to Canada, they have to learn to adapt and to integrate. As Canadians, we have to learn to accept that people bring certain differences with them. That is part of their identity. We cannot ask them not to continue preserving and enhancing their culture, so long as it is compatible with our own customs and values. I agree that there is always a bit of conflict in that regard. However, that is what compromise is all about.

As a country, we have to address those particular issues which deal with integration and adaptation versus our own understanding of what needs to be done.

Senator Cools: You have said as long as it is "compatible". We are using that mysterious word again.

[Translation]

la question de la diversité est un problème international. Tous les pays du monde sont diversifiés. Même les républiques tchèque et slovaque, qui sont supposées être deux entités uniculturelles, sont diversifiées. Chaque pays éprouve de la difficulté à assumer sa diversité. C'est à cause de cette vieille notion d'État-nation où la pureté culturelle devait être vénérée.

Le monde entier doit s'enlever de l'idée qu'il est capable de glorifier l'identité culturelle et d'accepter les majorités de minorités. Parallèlement, on peut avoir la diversité, ce qui n'est pas une mauvaise chose. Cela n'altère pas le tissu social. Chaque société est diversifiée. Nous devons vraiment comprendre comment nous comporter. Le problème se pose partout.

M. Musto: En ce qui concerne la question de l'abandon du multiculturalisme, on constate qu'il y a beaucoup de problèmes raciaux chez nos voisins du Sud. Les États-Unis prétendent être un *melting pot*. Au Canada, on reconnaît la pluralité. Le multiculturalisme constitue un cadre au sein duquel on peut discuter de nombreuses questions qui préoccupent tous les Canadiens, comme le racisme, la discrimination raciale, l'intégration, l'adaptation et ainsi de suite. Au moins, nous avons ce cadre de référence.

Cela nous donne également à nous, Canadiens, une vision de ce que nous sommes en tant que pays, une vision qui englobe tout. La réalité est que nous sommes une société pluraliste et multiculturelle. Comme je l'ai dit au début, les trois quarts des Canadiens partagent cette vision du pays. Cela ne veut pas dire que tout le monde accepte d'emblée toutes les facettes du multiculturalisme.

Nous avons parlé du rythme de changement, qui semble être un problème et qui ne concerne pas seulement la composition de notre population d'immigrants. Il faut aussi tenir compte des changements économiques, sociaux et autres. Il faut également envisager le problème dans son contexte global.

Dans le sondage duquel j'ai tiré cette donnée, on a demandé aux Canadiens s'ils estimaient que les immigrants faisaient ce qu'il fallait pour s'intégrer et s'adapter. Beaucoup de Canadiens ont répondu que non. Il semble y avoir un problème à cet égard.

Comme je l'ai dit dans ma déclaration préliminaire, en ce qui concerne le multiculturalisme, chacun doit faire sa part. Lorsque des immigrants arrivent au Canada, il faut qu'ils apprennent à s'adapter et à s'intégrer. En tant que Canadiens, nous devons apprendre à accepter qu'ils présentent certaines différences. Cela fait partie de leur identité. Nous ne pouvons pas leur demander d'abandonner leur culture ou de cesser de la mettre en valeur si elle n'est pas incompatible avec nos propres coutumes et valeurs. Je reconnais que cette question a toujours été quelque peu une source de conflits, mais c'est pour cela que le compromis existe.

En tant que pays, nous devons aborder ces problèmes particuliers de l'intégration et de l'adaptation au regard de notre propre compréhension des mesures qu'il faut adopter pour les régler.

Le sénateur Cools: Vous avez dit dans la mesure où cela n'est «pas incompatible». Encore une fois, on utilise ce mot mystérieux.

[Text]

There are some men who believe that they should have an entitlement to more than one wife, for example. This sounds laughable to many, but these are matters which have been discussed in many communities in this country. There are many people in this country who exist informally in these kind of relationships.

How does one provide a reasoned and intelligent response to the person who argues that he has a right to several wives when it is couched in terms of multiculturalism?

Mr. Cardozo: People do all sorts of things in the name of multiculturalism. There was the absurd case of a man in Montreal who sexually abused his daughter for several years. His defence was that he had not violated her vaginally and, therefore, had maintained her virginity, which was important to her culture. The judge said, "I will let you off and give you a lighter sentence." That is nonsense. Perhaps she was trying to be sensitive.

People can try to be sensitive and do silly things. Part of what the courts do is even those things up. People can make any demand — that is open in democracy. We do not have to agree to all that are made.

Things happen even when an ethnic group is not demanding things for itself. A white Anglo manager may say, for example, "We should be sensitive to our workplace. We won't celebrate Christmas this year." That is his attempt to be culturally sensitive. No one asked him to do that. Lots of things happen as a result of someone trying to be sensitive for the wrong reasons.

Senator Cools: You said that your relative voted for the Reform Party because there were too many Somalians in Toronto, or in the country, or wherever it was. Have you made any attempts to measure the phenomenon of diverse peoples practising diversity? In places like Toronto, there are large numbers of groups which simply do not like each other. Your relative did not like Somalians, Somalians do not like another group, and so on.

The numbers and the configurations are enormous. If one is working in an agency trying to balance all of these peoples, for example in a so-called multicultural centre, it is an enormous job.

Do you have any data or any hard evidence about how diverse groups are behaving toward each other?

Mr. Cardozo: No. There have been studies on levels of racism overall. The levels of tension between groups are often related to what is happening in society at large. If new immigrants are being blamed for economic problems or for swelling the welfare ranks when they are not, a lot of people turn against them. This goes back to your question about who is promoting those views. It may not be my relatives who are

[Traduction]

Certains hommes réclament le droit d'avoir plus d'une femme, par exemple. Cela semble ridicule pour beaucoup, mais c'est là une question qui a été discutée dans de nombreuses collectivités du Canada. Il y a beaucoup de gens au pays qui vivent ce genre de relations de façon non officielle.

Comment peut-on donner une réponse raisonnée et intelligente à l'homme qui soutient avoir le droit d'avoir plusieurs femmes quand il appuie son argument sur le multiculturalisme?

M. Cardozo: Les gens font toutes sortes de choses au nom du multiculturalisme. Il y a eu ce cas absurde d'un homme de Montréal qui avait abusé de sa fille sexuellement pendant plusieurs années. Dans sa défense, il a été soutenu qu'il n'y avait pas eu pénétration vaginale et que, par conséquent, la fillette avait conservé sa virginité, ce qui est une chose importante dans sa culture. La juge a dit: «Je vais faire preuve de clémence et vous imposer une sentence peu sévère». C'est ridicule. Peut-être a-t-elle voulu faire preuve de sensibilité.

Les gens peuvent essayer de faire preuve de sensibilité et faire des choses stupides. Une partie du travail des tribunaux consiste à faire la part des choses. Les gens peuvent présenter n'importe quelle demande, c'est permis en démocratie. Nous n'avons pas à être d'accord sur tout.

Parfois aussi, on prend des mesures qu'un groupe ethnique n'a même pas demandées pour lui-même. Un gestionnaire anglophone blanc peut dire, par exemple: «Il faut être sensible à la réalité de notre milieu de travail. Nous n'allons pas célébrer Noël cette année». C'est sa façon à lui d'être ouvert à la diversité culturelle. Personne ne lui a demandé de faire ce qu'il a fait. Beaucoup de choses se produisent parce que quelqu'un essaie de faire preuve de sensibilité, mais pour les mauvaises raisons.

Le sénateur Cools: Vous avez dit que votre parent avait voté pour le Parti de la réforme parce qu'il y avait trop de Somaliens à Toronto, ou au Canada, ou peu importe. Est-ce que vous avez tenté de savoir ce qu'il en était de l'ouverture aux autres cultures parmi les communautés culturelles? Dans des endroits comme Toronto, il y a beaucoup de groupes qui ne s'aiment tout simplement pas les uns les autres. Votre parent n'aimait pas les Somaliens. Les Somaliens n'aiment pas un autre groupe, et ainsi de suite.

Les chiffres et les configurations sont énormes. La personne qui travaille dans un organisme, par exemple dans ce qu'on appelle un centre multiculturel, et dont le travail est d'établir un équilibre entre toutes ces personnes, a une tâche énorme à accomplir.

Est-ce que vous disposez de données ou de preuves sérieuses sur la façon dont les groupes culturels se comportent les uns envers les autres?

M. Cardozo: Non. Il y a des études qui ont été faites sur les niveaux de racisme en général. Les niveaux de tension entre les groupes sont souvent liés aux événements qui se produisent dans la société en général. Si l'on rend les immigrants responsables des problèmes économiques ou que l'on prétend qu'ils viennent gonfler les rangs des assistés sociaux quand ce n'est pas le cas, beaucoup de gens se tournent contre eux. Cela nous ramène à

[Texte]

promoting the view that Somalis are not good immigrants, it may be that someone else is promoting that idea, but they are buying into that too readily.

Mr. Calof: You often hear that these people are "bringing their problems from their homeland to Canada." I sit on the Nepean Police Services Advisory Committee. We heard that from one of the areas in Nepean. Upon investigation it was found that it involved two people who just did not like each other, period.

I have not seen studies which support a particular problem, but you had better believe that I have seen problems in terms of members of diversity not liking other members of diversity.

I just returned from a course in the United Kingdom. In Europe, the fighting between peoples of different race is so great, even under Europe '92, that at one plant I visited in France they had to separate work groups because of hatred on the floor. I have not seen any studies, but of course the situation exists among human beings where there are differences and pressure points.

The Chairman: Apparently there are no statistics, though.

Mr. Calof: No, I do not have statistics.

Senator Cochrane: I am interested in the point of view of the economist among you. I agree that we should take multiculturalism to a positive sign because we have grown inward, we are narrow-minded and so on. I have seen multiculturalism being used to the fullest within the economic stream. We all know where we are going in the world today.

I am interested in some of your specifics. I know that we do not have time today to deal with them, but I would be interested in some of the specific ideas you have to put forward. You mentioned Foreign Affairs. You are dealing with Foreign Affairs, are you not?

Mr. Calof: Yes.

Senator Cochrane: Concerning similar issues?

Mr. Calof: No, unfortunately not. I am training employees of Foreign Affairs to be more in tune with their clients. It is a market intelligence course. In one portion of the course there is a video tape of a Canadian of Oriental descent who makes the point: "I am a Canadian, I have some advantages, but I keep being treated as though I am not a Canadian." That is the only perspective in which this comes up.

I have been talking with the Departments of Heritage and Foreign Affairs about doing further research into the area of exporting and diversity. We are presently in preliminary discussions on that.

[Translation]

voire question qui était de savoir qui perpétue ces opinions. Ce ne sont peut-être pas mes parents qui disent que les Somaliens ne sont pas de bons immigrants, c'est peut-être quelqu'un d'autre qui propage cette idée, mais mes parents sont trop enclins à l'accepter rapidement.

M. Calof: On entend souvent dire que ces gens-là «emmènent au Canada les problèmes qu'ils avaient dans leur pays d'origine». Je fais partie du comité consultatif des services de police de Nepean. Le problème s'est posé de cette façon dans un des secteurs de la ville. Après enquête, on a constaté qu'il s'agissait d'une altercation entre deux personnes qui ne s'aimaient tout simplement pas, un point c'est tout.

Je n'ai pas pris connaissance d'études portant sur un problème en particulier, mais je vous prie de croire que j'ai été en mesure de constater des problèmes d'animosité entre les membres de communautés culturelles différentes.

Je reviens d'un cours au Royaume-Uni. En Europe, les tensions entre les gens de races différentes sont tellement grandes, même dans l'Europe de 1992, que dans une usine que j'ai visitée en France, on avait dû séparer des groupes de travailleurs parce qu'ils se haïssaient. Je n'ai pas pris connaissance d'études, mais bien sûr, il y a des problèmes entre les êtres humains quand les différences sont présentes et que des pressions s'exercent.

Le président: Apparemment, il n'y a pas de statistiques.

M. Calof: Non, je n'en ai pas.

Le sénateur Cochrane: J'aimerais connaître le point de vue de l'économiste au sein de votre organisme. Je reconnais que l'on devrait considérer le multiculturalisme comme un aspect positif parce que le Canada s'est replié sur lui-même, il a des oeillères, et ainsi de suite. J'ai constaté aussi que le multiculturalisme était utilisé à l'extrême dans le domaine économique. Nous savons tous où nous allons dans le monde d'aujourd'hui.

Certaines de vos idées m'intéressent. Je sais que nous n'avons pas le temps aujourd'hui d'en discuter, mais je suis intéressé par certaines des idées que vous avez. Vous avez parlé des Affaires étrangères. Vous faites affaire avec ce ministère, n'est-ce pas?

M. Calof: Oui.

Le sénateur Cochrane: Concernant des questions semblables?

M. Calof: Non, malheureusement pas. Je donne des cours de formation à des employés des Affaires étrangères pour leur apprendre à mieux répondre aux besoins de leurs clients. Il s'agit d'un cours sur l'information commerciale. Dans un des volets du cours, on présente une vidéo d'un Canadien d'origine orientale qui dit ceci: «Je suis Canadien, j'ai certains avantages, mais je continue d'être traité comme si je n'étais pas un Canadien». C'est la seule perspective dans laquelle est présentée cette situation.

J'ai parlé avec les représentants des ministères du Patrimoine canadien et des Affaires étrangères de la possibilité de faire d'autres recherches sur les exportations et la diversité culturelle. Nous en sommes actuellement à l'étape des discussions préliminaires.

[Text]

Senator Cochrane: So your ideas regarding economics have not been initiated?

Mr. Calof: No, but I have some good ideas. I can table a paper which contains some of those ideas, but they have gone nowhere at this time.

Mr. Cardozo: Too often people who understand the link between multiculturalism and the economy want to implement it only to the extent that when a delegation visits the Philippines, a Filipino Canadian travels with them to translate, rather than recognizing that this is a big market and ensuring that they bring a Filipino Canadian who can be at the top level of their firm.

Senator Cochrane: Have you introduced your ideas to business people who are doing business with other countries?

Mr. Calof: Yes, I have.

Senator Cochrane: What was the result?

Mr. Calof: They have been extremely positively received. I am big on dissemination strategy. There is enough good stuff out there; we are just not disseminating it correctly.

I wrote an article which was published in *Business Quarterly* and I have heard from executives that they are implementing change based on it. That article was picked up by a mainline U.S. publication which chose it as one of the more interesting pieces of the month. That has now been broadcast throughout North America.

As well, through the round-table discussions which we have been organizing, we have been talking about this issue in a business sense. In the context of what I do, which is daily education to executive MBAs and regular students, I am bringing these points forward. I am disseminating it any way that I can. The feedback is interesting because these are things about which many people did not previously think.

It is interesting to note that several executives to whom I have spoken have said that they are implementing this in the context of trying to expand into global markets, but they are not telling many people about it because it is not popular to talk about.

Ms Maria Shin, Equity Specialist (former Executive Director, Canadian Ethnocultural Council) Pearson-Shoyama Institute: The Canadian Ethnocultural Council has just begun an initiative into linking the diversity advantage to business and economic development issues in Canada. This is being supported through the Department of Canadian Heritage multiculturalism sector. The event will take place some time in the fall. The idea is to link the growing markets in Eastern Europe, Latin America and Asia-Pacific to communities here in a systematic fashion, rather than on an ad hoc basis.

Senator Cochrane: How can we put some of those ideas in this bill? This bill is to establish the Department of Canadian Heritage.

[Traduction]

Le sénateur Cochrane: Donc vos idées concernant l'économie n'ont pas été appliquées?

M. Calof: Non, mais j'ai certaines bonnes idées. Je peux présenter un document qui contient certaines d'entre elles, mais jusqu'à maintenant, elles n'ont abouti nulle part.

M. Cardozo: Trop souvent, les gens qui comprennent le lien entre le multiculturalisme et l'économie ne veulent en tirer partie que d'une façon limitée. Par exemple, lorsqu'une délégation se rend aux Philippines, les gens sont prêts à recruter un Canadien d'origine philippine qui se joindra à eux pour servir d'interprète, et ils omettent de reconnaître que c'est là un marché important et de s'assurer que l'on intègre un Canadien d'origine philippine qui occupe un poste important dans l'entreprise.

Le sénateur Cochrane: Avez-vous présenté vos idées aux gens d'affaires qui font du commerce avec d'autres pays?

M. Calof: Oui.

Le sénateur Cochrane: Qu'est-ce que cela a donné?

M. Calof: Elles ont été reçues de façon très positive. Je fais beaucoup d'information de nature stratégique. Il y a suffisamment de bonnes idées qui ont été lancées, nous ne les faisons tout simplement pas connaître correctement.

J'ai rédigé un article qui a été publié dans *Business Quarterly* et certains gestionnaires m'ont dit qu'ils apportent actuellement des changements à leur organisation en s'appuyant sur mes idées. Mon article a été repris par une grande publication américaine qui l'a retenu parmi les articles les plus intéressants du mois. Il a été diffusé dans toute l'Amérique du Nord.

De même, lors des tables rondes que nous organisons, nous discutons de cette question du point de vue commercial. Dans mon travail, c'est-à-dire dans l'information quotidienne que je transmets aux cadres titulaires de MBA et à des étudiants, je fais valoir ces idées. Je les fais connaître de toutes les façons possibles. La rétroaction est intéressante parce qu'il y a des choses auxquelles bien des gens n'avaient pas pensé avant.

Il est intéressant de voir que plusieurs cadres à qui j'ai parlé disent qu'ils appliquent ces idées dans le but d'essayer de prendre de l'expansion sur les marchés mondiaux, mais ils n'en parlent pas à beaucoup de gens parce que cela n'est pas perçu d'un bon oeil.

Mme Maria Shin, spécialiste en équité, (ancienne directrice générale, Conseil ethnoculturel du Canada), Institut Pearson-Shoyama: Le Conseil ethnoculturel du Canada vient tout juste de lancer un projet qui consiste à lier l'avantage de la diversité culturelle au développement économique et commercial au Canada, projet qui appuie le secteur du multiculturalisme du ministère du Patrimoine canadien. L'événement aura lieu à l'automne. L'idée est d'établir un lien entre les intervenants des marchés en expansion d'Europe de l'Est, d'Amérique latine et d'Asie-Pacifique avec des communautés d'ici et ce, de façon systématique, plutôt qu'aléatoire.

Le sénateur Cochrane: Comment peut-on intégrer certaines de ces idées au projet de loi qui vise à établir le ministère du Patrimoine canadien?

[Texte]

The Chairman: They are all good ideas. Perhaps you should table them. Could you send the clerk a copy of your ideas? By printing them in the proceedings of the committee, perhaps more interest will be generated in that area.

Senator Carstairs: Why do we tend to react like a pendulum? You mentioned two issues; the Christmas concert and school prayer. These are both examples of where we could have enriched the experience of students rather than deleting it. Why could we not have a Christmas concert which includes Hanukkah, Dewali and Christmas in order that there is a broader understanding that a number of religious groups celebrate festivities in the month of December centred around the festival of celebrations of the beginning of a new year?

With regard to the issue of school prayer, I made a suggestion at one time in my province that instead of removing school prayer we have a different prayer every day of the week, including one for agnostics and atheists, so that there would be a sense of the diversity of religious opinion instead of having no religious opinion at all expressed in our schools.

Why do we go from one extreme — often a Christian, white experience — to no experience at all?

Mr. Cardozo: There are examples of where we could have gone to the middle and there are examples of where we are at the middle. I point to Vision T.V., a multi-religious channel which has been around for five or six years and works pretty well. A variety of religious groups work together on that station, and they work well together. They express some interesting and divergent viewpoints about religion. Some of the newer religions, for example the American Christian religions, are accommodated within that group. Those are examples of how this can work well.

Senator Lavoie-Roux: In some schools in Montreal, when there is a festivity or special celebration, other groups are asked to celebrate with them. That is being done extensively.

Mr. Cardozo: Many schools do that. In 1985, the McGrath committee made a recommendation concerning the prayer in the House of Commons. They suggested that there be a rotating system of prayer. Vision T.V. is an example of how this can work. Instead, last year the House of Commons decided to scrap the prayer altogether, which is the opposite extreme of the pendulum.

I was active in the Canadian Ethnocultural Council at that time. We may have put forward that idea, but it was not at the top of our agenda. No one was banging on the doors of Parliament demanding diversity in prayers. The recommendation came from the MPs, but it was never acted upon. The problem may have been determining which prayers to allow.

Senator Cools: That is true.

Mr. Cardozo: Sometimes the easier route is to disallow everything, but we do not have to take that route.

[Translation]

Le président: Ce sont toutes de bonnes idées. Peut-être devriez-vous les déposer. Vous pourriez en envoyer un exemplaire au greffier? Si on les fait inscrire dans le compte rendu du comité, peut-être qu'elles susciteront plus d'intérêt.

Le sénateur Carstairs: Pourquoi avons-nous tendance à réagir comme un pendule? Vous avez soulevé deux problèmes, les concerts de Noël et la prière dans les écoles. Ce sont là deux exemples où nous aurions pu enrichir l'expérience des étudiants au lieu de l'appauvrir. Pourquoi ne pourrions-nous pas donner des concerts de Noël qui rassembleraient des volets culturels différents afin que les étudiants comprennent mieux la réalité des groupes religieux qui tiennent des fêtes au mois de décembre pour célébrer l'arrivée de la nouvelle année?

En ce qui concerne la question de la prière dans les écoles, j'ai suggéré à un moment donné que dans ma province, au lieu de la supprimer, on fasse une prière différente tous les jours de la semaine, y compris une pour les agnostiques et les athées, afin de faire ressortir la diversité des opinions religieuses plutôt que de l'évacuer complètement de nos écoles.

Pourquoi toujours passer d'un extrême à l'autre, souvent du point de vue du chrétien de race blanche à rien du tout?

M. Cardozo: Il y a des cas où nous aurions pu nous situer dans un juste milieu, et il y a des exemples où c'est ce que nous avons fait. Je pense ici à *Vision T.V.*, le canal multireligieux qui existe depuis cinq ou six ans et qui fait du bon travail. Divers groupes religieux travaillent ensemble sur cette chaîne et cela fonctionne. Ils expriment des points de vue intéressants et divergents au sujet de la religion. Certaines des nouvelles religions, par exemple les religions chrétiennes américaines, se sont intégrées à ce groupe. C'est là un exemple de réussite du point de vue de la diversité.

Le sénateur Lavoie-Roux: Dans certaines écoles de Montréal, lorsqu'il y a une fête ou une célébration spéciale, les gens demandent aux autres groupes de célébrer avec eux. On fait ça souvent.

M. Cardozo: Beaucoup d'écoles le font. En 1985, le comité McGrath a fait une recommandation concernant la prière à la Chambre des communes. Le comité proposait un système de rotation des prières. *Vision T.V.* est un exemple de la façon dont on aurait pu procéder. Au lieu de cela, l'an dernier, la Chambre des communes a décidé d'éliminer la prière, ce qui est à l'extrémité opposée du pendule.

Je participais activement aux activités du Conseil ethnoculturel canadien à cette époque. Nous aurions peut-être pu suggérer cette idée, mais ce n'était pas l'une de nos grandes priorités. Personne ne frappait aux portes du Parlement pour exiger la diversité dans les prières. La recommandation est venue des députés, mais on n'y a jamais donné suite. Le problème aurait peut-être été de déterminer quelles prières accepter.

Le sénateur Cools: C'est vrai.

M. Cardozo: Parfois, la solution la plus facile consiste à tout interdire, mais nous n'avons pas à retenir cette solution.

[Text]

Ms Shin: Often missing from discussions about multiculturalism is the notion of the evolution of Canadian democracy, which is unique in the world. It is a tragedy to talk about multiculturalism without talking about democracy. For me, multiculturalism is about participatory democracy. We talk about the opportunities for everyone to be involved in the social, economic and political realm of Canadian life. What are the basic building blocks of Canadian democracy which all Canadians want to envision?

I recently had the interesting experience of being involved in discussions relating to the consultations on immigration. Ordinary people — citizens, non-citizens, immigrants, newcomers, and people who had been here for many generations — had the opportunity to participate in those discussions. Naturalized citizens said that it was the first time they felt as though they had participated in decision-making in this country which affected them directly, the first time they had felt involved in the process.

We talk about multiculturalism as abstract religions, customs and values, but we need to promote people. We need to return to what we are trying to achieve, namely, the kind of democracy we want to have, which is unique in the world. Somewhere along the way we lost sight of that and let others take over. People feel that it is being imposed from the top down instead of from the bottom up. "What is the Canadian identity", and "How do we all fit into Canada so that we feel that we belong and can participate to our full potential", are fundamental questions which must be addressed. Multiculturalism must be revisited in that light.

The critical point I am trying to make is that people who have not had to struggle for democracy sometimes do not question those principles. I am not suggesting that we have to experience that struggle in order to be involved in these discussions, but we should look around. Newcomers to this country have often experienced that struggle for democracy. We need to be involved in those types of discussions as well.

I wanted to make sure that that was put on the record also.

The Chairman: I wish to thank you and your colleagues, Mr. Cardozo, for your presentation. You have given us a lot of views on multiculturalism and heritage.

The committee adjourned.

[Traduction]

Mme Shin: Ce qui manque souvent dans les discussions au sujet du multiculturalisme, c'est la notion de l'évolution de la démocratie canadienne, qui est unique au monde. Il est tragique de parler de multiculturalisme sans parler de démocratie. Pour moi, le multiculturalisme, c'est la démocratie participative. Nous parlons des possibilités offertes à tout le monde de participer à la vie sociale, économique et politique au Canada. Quels sont les piliers de la démocratie que tous les Canadiens souhaitent avoir?

J'ai eu récemment la chance de participer à des discussions sur les consultations concernant l'immigration. Des gens ordinaires, c'est-à-dire des citoyens, ceux qui ne l'étaient pas encore, des immigrants, des nouveaux arrivants et des gens qui étaient ici depuis de nombreuses générations, ont eu l'occasion de participer à ces travaux. Les citoyens naturalisés ont dit que c'était la première fois qu'ils avaient l'impression d'avoir participé, dans notre pays, à la prise de décisions les concernant directement, la première fois qu'ils avaient eu le sentiment d'avoir été intégrés au processus.

On parle du multiculturalisme comme s'il s'agissait de religions, de coutumes et de valeurs abstraites, mais c'est aux gens qu'il faut penser. Nous devons retourner à notre objectif premier, c'est-à-dire déterminer le type de démocratie que nous voulons avoir, et qui est unique au monde. Quelque part en cours de route, on a perdu cela de vue et on a laissé les autres prendre la relève. Les gens estiment que la vision des choses leur est imposée à partir du sommet plutôt que de la base. «Qu'est-ce que l'identité canadienne?» et «Comment pouvons-nous tous nous intégrer au Canada de façon à sentir que nous appartenons à notre pays et que nous pouvons y participer dans toute la mesure de nos moyens?», voilà des questions fondamentales auxquelles il faut répondre. Le multiculturalisme doit être réexaminé à la lumière de cette réalité.

Le point important que j'essaie de faire comprendre, c'est que les gens qui n'ont pas eu à lutter pour la démocratie parfois ne remettent pas ces principes en question. Je ne dis pas que nous devons avoir vécu cette lutte pour participer à ces discussions, mais il faut regarder ce qui se passe autour de nous. Les nouveaux arrivants ont souvent eu l'expérience de cette lutte pour la démocratie. Il faut que l'on participe également à ces discussions.

Je voulais m'assurer aussi de faire inscrire cette idée au compte rendu.

Le président: Je tiens à vous remercier, monsieur Cardozo, ainsi que vos collègues, pour votre témoignage. Vous nous avez fait part de plusieurs points de vue sur le multiculturalisme et le patrimoine.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From B'nai Brith:

Tom Gussman, National Vice-President;
Rubin Friedman, Director, Government Relations.

From the Pearson-Shoyama Institute:

Andrew Cardozo, President;
Prof. Jonathan Calof, Faculty of Administration,
University of Ottawa;
Louis Musto, Communications and Marketing Analyst;

Maria Shin, Equity Specialist.

De B'nai Brith:

Tom Gussman, vice-président national;
Rubin Friedman, directeur, Relations gouvernementales.

De l'Institut Pearson-Shoyama:

Andrew Cardozo, président;
Jonathan Calof, professeur,
Faculté de l'administration, Université d'Ottawa;
Louis Musto, analyste, Communications
et commercialisation;

Maria Shin, spécialiste en matière d'équité.



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994-95

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994-1995

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Social Affairs, Science and Technology

Affaires sociales, des sciences et de la technologie

Chairman:
The Honourable M. LORNE BONNELL

Président:
L'honorable M. LORNE BONNELL

Thursday, April 6, 1995

Le jeudi 6 avril 1995

Issue No. 11

Fascicule n° 11

Seventh and Final Proceedings on:
Bill C-53, An Act to establish the Department
of Canadian Heritage and to amend and
repeal certain other Acts.

Septième et dernier fascicule concernant:
Le projet de loi C-53, Loi constituant le
ministère du Patrimoine canadien et modifiant ou
abrogeant certains lois.

INCLUDING:

Y COMPRIS:

THE SEVENTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill C-53)

LE SEPTIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(projet de loi C-53)

WITNESS:
(See back cover)

TÉMOIN:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE AND TECHNOLOGY

The Honourable M. Lorne Bonnell, *Chairman*

The Honourable Thérèse Lavoie-Roux, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Cochrane	Losier-Cool
Cohen	Lucier
Cools	* Lynch-Staunton
* Fairbairn, P.C. (or Graham)	(or Berntson)
Haidasz, P.C.	Nolin
Jessiman	Phillips
Kinsella	

* *Ex Officio Members*
(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES ET
DE LA TECHNOLOGIE

Président: L'honorable M. Lorne Bonnell

Vice-président: L'honorable Thérèse Lavoie-Roux

et

Les honorables sénateurs:

Cochrane	Losier-Cool
Cohen	Lucier
Cools	* Lynch-Staunton
* Fairbairn, c.p. (ou Graham)	(ou Berntson)
Haidasz, c.p.	Nolin
Jessiman	Phillips
Kinsella	

* *Membres d'office*
(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, April 6, 1995
(17)

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met at 9:10 a.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Bonnell, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Bonnell, Cochrane, Cools, Haidasz, Jessiman, Kinsella, Lavoie-Roux, and Losier-Cool. (8)

Other Senators present: The Honourable Senators Bosa and Grafstein.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Sandra Harder, Research Officer.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Centre for Research-Action on Race Relations:

Fo Niemi, Director General.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, February 21, 1995, the committee resumed consideration of Bill C-53, An Act to establish the Department of Canadian Heritage and to amend and repeal certain other Acts. (*See Proceedings of the Committee dated March 2, 1995, Issue No. 4.*)

Mr. Niemi made an opening statement and answered questions.

Mr. Niemi tabled a folder containing information about the work of the Center for Research-Action on Race Relations. This document was retained by the Committee as Exhibit 5900/S2-C-53-8.11 "6".

The Honourable Senator Losier-Cool moved —

That reasonable travelling and living expenses be paid to Mr. Niemi who was invited to appear before the committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Lavoie-Roux moved —

That Bill C-53 be reported to the Senate without amendment.

The question being put on the motion, it was adopted, on division.

The Honourable Senator Lavoie-Roux moved —

That when reporting the Bill C-53 to the Senate, the Chairman should include into the report a recommendation noting that the Bill raised several concerns, such as the nature and priority of multiculturalism policy and programmes in Canada, that warranted further study. As such, the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology gives notice that it intends to review these issues within one year from today.

The question being put on the motion, it was adopted.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le jeudi 6 avril 1995
(17)

[Translation]

Le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 9 h 10, sous la présidence de l'honorable sénateur Bonnell (président).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Bonnell, Cochrane, Cools, Haidasz, Jessiman, Kinsella, Lavoie-Roux et Losier-Cool. (8)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Bosa et Grafstein.

Également présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Sandra Harder, attachée de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

Du Centre de recherche-action sur les relations raciales:

Fo Niemi, directeur général.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 21 février 1995, le comité poursuit son examen du projet de loi C-53, Loi constituant le ministère du Patrimoine canadien et modifiant ou abrogeant certaines lois. (*Voir Délibérations du 2 mars 1995, fascicule n° 4.*)

M. Niemi fait une déclaration liminaire et répond aux questions.

M. Niemi dépose un dossier renfermant des renseignements sur le travail du Centre de recherche-action sur les relations raciales. Ce document est conservé par le comité comme pièce 5900/S2-C-53-8.11 «6».

L'honorable sénateur Losier-Cool propose —

Qu'une indemnité raisonnable pour frais de voyage et de séjour soit versée à M. Niemi qui a été invité à comparaître devant le comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Lavoie-Roux propose —

Que l'on fasse rapport du projet de loi C-53 au Sénat sans amendement.

La question, mise aux voix, est adoptée à la majorité.

L'honorable sénateur Lavoie-Roux propose —

Que lorsqu'il sera fait rapport du projet de loi C-53 au Sénat, le président devrait inclure une recommandation soulignant que le projet de loi a soulevé plusieurs questions, comme la nature et la priorité de la politique et des programmes du multiculturalisme au Canada, questions justifiant un examen plus poussé. De cette manière, le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie prévient qu'il a l'intention de se pencher sur ces questions d'ici une année.

La question, mise aux voix, est adoptée.

[Text]

Senator Kinsella noted that although the Senate had agreed to have a Canadian flag displayed in a dignified and prominent manner in each committee room, none was displayed in Room 520 when the committee was discussing an important piece of legislation which dealt with our national symbols. Senator Kinsella's remarks were duly noted and the Clerk undertook to bring them to the attention of the proper authority in the Senate for action.

At 10:37 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

[Traduction]

Le sénateur Kinsella remarque que, bien que le Sénat ait convenu d'arborer un drapeau canadien bien en vue et dignement dans chaque salle de comité, tel n'a pas été le cas dans la salle 520, lorsque le comité débattait d'une mesure législative importante traitant de nos symboles nationaux. Les observations du sénateur Kinsella sont dûment notées et le greffier s'engage à les porter à l'attention des autorités compétentes du Sénat.

À 10 h 37, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier du comité

Patrick J. Savoie

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

THURSDAY, April 6, 1995

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology has the honour to present its

SEVENTH REPORT

Your Committee, to which was referred the Bill C-53, An Act to establish the Department of Canadian Heritage and to amend and repeal certain other Acts, has, in obedience to the Order of Reference of February 21, 1995, examined the said Bill and now reports the same on division, without amendment, but with the following observation:

Your Committee noted that the Bill raised several concerns, such as the nature and priority of multiculturalism policy and programmes in Canada, that warranted further study. As such, the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology gives notice that it intends to review these issues within one year from today.

Respectfully submitted,

Le président

M. LORNE BONNELL

Chairman

RAPPORT DU COMITÉ

Le JEUDI 6 avril 1995

Le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie a l'honneur de présenter son

SEPTIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déferé le Projet de loi C-53, Loi constituant le ministère du Patrimoine canadien et modifiant ou abrogeant certaines lois, a, conformément à l'ordre de renvoi du 21 février 1995, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement, mais avec dissidence et avec l'observation suivante:

Votre Comité a constaté que le projet de loi soulève plusieurs préoccupations, comme la nature et la priorité de la politique et des programmes sur le multiculturalisme au Canada, qui justifient une étude plus approfondie. Dans cet esprit, le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie donne avis qu'il a l'intention d'examiner ces questions d'ici un an à compter d'aujourd'hui.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, April 6, 1995

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 9:10 a.m. to continue its study on Bill C-53, to establish the Department of Canadian Heritage and to amend and repeal certain other Acts.

Senator M. Lorne Bonnell (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we are continuing our study on Bill C-53, to establish the Department of Canadian Heritage, and to amend and repeal certain other acts. With us today from the Centre for Research-Action on Racial Relations is the Director General of that organization, Mr. Fo Niemi. Perhaps our witness could make a statement after which we will ask him some questions.

Mr. Fo Niemi, Director General, Centre for Research-Action on Racial Relations: Mr. Chairman, I should like to thank the members of the committee for inviting me to be the last person to comment on the bill, and to repeat what everyone else has said.

Monsieur le président, mon mémoire est assez court. Il est composé dans les deux langues et reflète la position de notre organisation par rapport à ce projet de loi.

Je dois préciser qu'étant donné le peu de temps que nous avons eu pour préparer notre intervention devant ce comité sénatorial, le mémoire représente une position de la part de notre organisme en ce qui concerne la question du multiculturalisme et des relations raciales depuis quelques années.

We welcome the creation of this Department of Canadian Heritage for a couple of reasons. The mandate of the department is broad. It regroups the mandates which were held in the past by various ministries.

This process of restructuring has the potential of providing a consistent global yet flexible policy framework to shape, build and reinvent our Canadian identities, consciousness and cultures in light of the evident diversity and cleavages of an ethnocultural, linguistic, geographical and political nature in Canada, especially in light of globalization and the information revolution.

As well, the merging will create efficiency in policy development and program delivery by reducing, among other things, discrepancies, inconsistencies and overlaps used to separate and ghettoize Canadians along ethnocultural and linguistic lines. We sincerely hope that under the new Department of Canadian Heritage there will be no more divisions between the culture and communications program for mainstream Canadians of French and British backgrounds and the multiculturalism programs for what we call "the other Canadians", as they were referred to in the past.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 6 avril 1995

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 9 h 10, pour poursuivre son étude du projet de loi C-53, Loi constituant le ministère du Patrimoine canadien et modifiant ou abrogeant certaines lois.

Le sénateur M. Lorne Bonnell (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous poursuivons aujourd'hui l'examen du projet de loi C-53, Loi constituant le ministère du Patrimoine canadien et modifiant ou abrogeant certaines lois. Nous entendrons aujourd'hui le directeur général du Centre de recherche-Action sur les relations raciales, M. Fo Niemi. Notre témoin pourrait peut-être faire sa déclaration, après quoi nous lui poserons des questions.

M. Fo Niemi, directeur général, Centre de recherche-Action sur les relations raciales: Monsieur le président, je tiens à remercier les membres du comité de m'avoir invité comme dernier témoin à parler de ce projet de loi. Forcément, je répéterai ce que les autres ont dit.

Mr. Chairman, my brief is rather short. It is written in both languages and reflects our organization's position on this bill.

I must point out that, given the short time we had to prepare our presentation to this Senate Committee, the brief reflects a position our organization has held on the issue of multiculturalism and race relations for the past several years.

Nous faisons bon accueil à la création du ministère du Patrimoine canadien, et ce pour plusieurs raisons. Le ministère a un vaste mandat. Il regroupe les attributions passées de divers ministères.

Cette restructuration offre la possibilité d'établir un cadre stratégique global et cohérent, ainsi que flexible, pour former, consolider et réinventer notre identité, notre conscience et notre culture collectives à la lumière de la diversité et des clivages manifestes de nature ethnoculturelle, linguistique, géographique et politique qui existent au Canada, à la lumière surtout de la mondialisation et de la révolution du monde de l'information.

De plus, la fusion permettra d'élaborer la politique et d'exécuter les programmes avec efficacité en réduisant, entre autres, les écarts, les incohérences et les chevauchements qui divisent et ghettoisent les Canadiens en fonction de différences ethnoculturelles et linguistiques. Nous espérons sincèrement qu'il n'y aura plus, au nouveau ministère du Patrimoine canadien, de distinction entre le programme de la culture et des communications destiné à la majorité des Canadiens, ceux de souche française et britannique, et les programmes de multiculturalisme destinés à ceux que nous appelons «les autres Canadiens».

[Texte]

The creation of this department comes at a time of growing deficit and public distrust of government and politicians. Economic insecurity creates a lot of social malaise, especially when a lot of Canadians feel changes occurring around them are no longer within their control, particularly changes in the socio-demographic makeup of their own communities. We are referring here particularly to people of different skin colour and ethnocultural backgrounds. For this reason, there is a growing sentiment in the media and political forums that funding for multiculturalism, or Canadian heritage programs, tends to be undesirable, divisive and unreasonable because it does not bring Canadians together.

Bill C-53 is considered to be more or less an administrative bill because it reorganizes various departments and ministries. But we cannot comment on this bill without discussing some of the broader policy and political contexts.

This brings us to the more contentious issue of multiculturalism as carried out by the Department of Canadian Heritage. We were invited here by Senator Kinsella probably because of our long work record on multiculturalism and race relations in Montreal and Quebec where the situation is different from the rest of Canada. I mean this in regard to culture and racial diversity. We have existed since 1983. Our ability to work in French and in English on multiculturalism and racism issues, particularly with the private sector and other non-traditional sectors other than, for example, social health and educational fields, allows us to bring a certain perspective to the debate on multiculturalism and the future direction of the Department of Canadian Heritage.

There have been vocal denunciations of government funding to what are called "special interest groups". In the 1970s, they used to be called "citizen groups". They are now called "special interest groups". I suppose our organization could be called a special interest group. However, since there is no official definition of the term, we do not know what it means.

The political and ideological attack on government spending on programs such as multiculturalism seems to be motivated often by a lack of intellectual rigor, demagoguery, bias and ignorance.

À titre d'exemple, prenons le multiculturalisme en tant que politique et programme du gouvernement fédéral. Nous avons vu depuis quelques années des critiques sévères à l'endroit de cette politique tant au Québec que dans le reste du Canada. Par exemple, il est souvent dit que le multiculturalisme, premièrement, divise les gens en fonction de leur couleur, de leur culture et de leur origine ethnique nationale; la politique multiculturalisme ghettoïse ces gens, les empêche de s'intégrer ou de participer pleinement à la société d'accueil; et la politique de multiculturalisme est devenue, au cours des années, une politique de manipulation électorale et de subvention à des groupes ethniques pour des fins politiques et que ces derniers groupes n'ayant fait

[Translation]

La création de ce ministère survient en une période de déficit croissant et de méfiance de plus en plus grande de la population à l'égard du gouvernement et des élus. L'insécurité économique crée un grand malaise social, surtout du fait que de nombreux Canadiens estiment que les changements qui se produisent leur échappent, particulièrement les changements qui surviennent dans la composition socio-démographique de leurs propres collectivités. Je parle plus particulièrement, ici, de gens dont la couleur de la peau et dont le bagage ethnoculturel sont différents. C'est pourquoi on estime de plus en plus, dans les médias et dans les tribunes politiques, que le financement du multiculturalisme (des programmes du patrimoine canadien) a tendance à être indésirable et déraisonnable, à être source de division parce qu'il ne met pas les Canadiens en contact.

Le projet de loi C-53 est réputé être une mesure plus ou moins administrative parce qu'il réorganise divers ministères. Cependant, il est impossible de le commenter sans le situer dans son contexte politique et en dehors du cadre d'action.

Nous en arrivons à la question plus litigieuse du multiculturalisme, tel qu'appliqué par le ministère du Patrimoine canadien. Le sénateur Kinsella nous a probablement invités ici en raison de notre longue feuille de route en matière de multiculturalisme et de relations raciales à Montréal et à Québec, où la situation est différente d'ailleurs au Canada. Nous parlons ici, bien sûr, de diversité culturelle et raciale. Notre organisme existe depuis 1983. Grâce à sa capacité de travail en français et en anglais dans les dossiers de multiculturalisme et de racisme, particulièrement auprès de l'entreprise privée et d'autres secteurs non traditionnels, par exemple ailleurs que dans le domaine de la santé et de l'éducation, il peut donner un certain éclairage au débat qui entoure le multiculturalisme et l'orientation future du ministère du Patrimoine canadien.

On a vivement dénoncé les fonds versés par le gouvernement à ce que l'on appelle maintenant les «groupes d'intérêt spéciaux», soit les «groupes de citoyens» des années 70. Je suppose que l'on pourrait qualifier notre organisme de groupe d'intérêt spécial. Toutefois, comme le terme n'a jamais été officiellement défini, nous ignorons ce qu'il désigne.

Les attaques politiques et idéologiques menées contre les dépenses gouvernementales affectées à des programmes comme le multiculturalisme semblent souvent motivées par un manque de rigueur intellectuelle, par la démagogie, par le préjugé et par l'ignorance.

Let us take as an example multiculturalism as a federal government policy and program. For several years, there has been harsh criticism of this policy both in Quebec and in the rest of Canada. For example, it is often stated that, firstly, multiculturalism divides people by colour, culture and national ethnic origin; that the multiculturalism policy ghettoizes these people and prevents them from becoming integrated or participating fully in the host society; that over the years the multiculturalism policy has become a policy of electoral manipulation and subsidization of ethnic groups for political purposes; and that these groups have not presented any evidence of need for government assistance or of responsibility toward the rest of the host society.

[Text]

aucune preuve de besoin d'aide gouvernementale ou de responsabilisation à l'endroit du reste de la société d'accueil.

Par ailleurs, en ce qui concerne les communautés francophones et au Québec en particulier, le multiculturalisme était souvent critiqué comme étant un affront «trudeauiste» au nationalisme et à l'identité culturelle des Québécois en réduisant ces derniers du statut de peuple fondateur à celui d'un groupe ethnique parmi tant d'autres.

En bref, le multiculturalisme et tous les principes, objectifs et valeurs qu'il incarne selon la section 3 de la Loi sur le multiculturalisme canadien de 1988, sont souvent discrédités par l'élite politique, académique et médiatique du pays comme simplement une manœuvre gouvernementale imposée d'Ottawa sans aucune justification ou nécessité.

L'argument du chevauchement de juridiction a été également employé par les politiciens et économistes peu sympathiques à la cause et aux autres groupes défavorisés afin de réclamer son abolition, ou du moins, le transfert par Ottawa aux provinces de cette responsabilité et des ressources qui s'y rattachent, comme dans le domaine de l'immigration, ce qui se fait entre Ottawa et Québec dans l'accord de McDougall, Gagnon, Tremblay en 1991.

At the same time that multiculturalism as a sociological concept and government policy has been harshly denounced in many places, policies and programs designed to reduce or combat discrimination in general towards women, the disabled or aboriginal people, and the notion of equality as it has evolved in the last 20 years, have also been under attack.

In the last couple of years we have noticed a disturbing wind of intolerance and meanness, or mean spiritedness, sweeping North America to which Canada is not immune. This wave of intolerance feeds on peoples' fear, ignorance and prejudice. It advocates for the return to outdated values and the application of notions foreign to Canadian realities in the 1990s, such as the American melting-pot model, or the French assimilation model. The philosophy in French is Jacobinism, which states that everyone should be the same with no difference of any kind.

Recently, we have seen moves to the effect that there should be integration policies, but it is the type of integration in which people should check their differences at their own homes. No matter how non-violent and non-physically dangerous some of these different cultures and customs are, they are not deemed to be compatible with "Canadian values" or, in Quebec, "la culture québécoise". The recent debate on the hijab illustrates to what extent this ignorance and prejudice is growing.

The other problem related to the creation of this department and the various programs that this department will put in place is what we call the narrow balance sheet approach. The cushion of public funding will guide everything else in determining whether or not there should be a Department of Canadian Heritage.

The fundamental flaws and problems of those who denounce multiculturalism funding in particular, or government funding to "special interest groups" in general, are that little distinction is

[Traduction]

As well, particularly regarding the French-speaking communities and Quebec, multiculturalism has often been criticized as a Trudeau-era insult to Quebec residents' national feeling and cultural identity since it reduces their status as a founding people to that of one ethnic group among many others.

In short, multiculturalism and all the principles, objectives and values it embodies under section 3 of the 1988 Canadian Multiculturalism Act are often discredited by Canada's political, academic and media elite as simply a government manoeuvre imposed by Ottawa with no justification or need.

The jurisdictional overlap argument has also been used by politicians and economists with little sympathy for this cause or for other disadvantaged groups, in order to call for the elimination of multiculturalism or at least a transfer of this responsibility and the accompanying resources from Ottawa to the provinces, as was done in the field of immigration, a responsibility that was divided between Ottawa and Quebec City in 1991 under the McDougall-Gagnon-Tremblay agreement.

Pendant que le multiculturalisme en tant que concept sociologique et en tant que politique d'État était vertement dénoncé sur de nombreuses tribunes, les programmes destinés à réduire ou à éliminer la discrimination en général dont font l'objet les femmes, les personnes handicapées et les autochtones, et la notion d'égalité telle qu'elle a évolué au cours des vingt dernières années ont aussi fait l'objet d'attaques.

Depuis quelques années, nous remarquons une vague inquiétante d'intolérance et de mesquinerie qui déferle sur l'Amérique du Nord et de laquelle le Canada n'est pas à l'abri. Cette vague d'intolérance se nourrit des craintes, de l'ignorance et des préjugés. On préconise le retour à des valeurs désuètes et à l'application de notions étrangères à la réalité canadienne des années 90, comme le creuset américain ou le modèle d'assimilation français. En français, on appelle ça du jacobinisme, doctrine selon laquelle tous devraient être égaux, sans droit à la différence.

Récemment, nous avons été témoins de mouvements en faveur d'une politique d'intégration. L'intégration réclamée, cependant, cantonne la différence au foyer. Peu importe à quel point ces cultures ou ces usages sont non violents et sans danger physique, ils ne sont pas réputés compatibles avec les «valeurs canadiennes» ou, comme on dit au Québec, avec «la culture québécoise». Le débat qui a entouré récemment le port du hijab illustre bien la montée de cette ignorance et de ces préjugés.

L'autre problème lié à la création de ce ministère et aux divers programmes qu'il mettra en place réside dans ce que nous qualifions de la stricte méthode du bilan. Le coussin de fonds publics prédominera dans la décision de créer ou non un ministère du Patrimoine canadien.

Le problème fondamental de ceux qui dénoncent le financement du multiculturalisme en particulier, ou des fonds gouvernementaux versés à des groupes d'intérêts spéciaux en

[Texte]

made between multiculturalism as a government policy and multiculturalism as a sociological reality, and between the essence of multiculturalism as a policy and the implementation of this policy in reality. As a result, most attacks and criticism towards multiculturalism often come across as attacks on people of different ethnocultural origins themselves, especially where members of racial minorities are concerned.

In analysis of the situation, including consideration of the creation of the Department of Canadian Heritage and the debates in the House of Commons from both the government and the opposition sides, we have seen a certain inconsistency and a lack of rigor in the way these debates have taken place. First, the criticism of multiculturalism tends to be based on a 1970s notion of multiculturalism, that is, what we call the song and dance or folkloric nature of multiculturalism in those days. However, in the past 20 years multiculturalism as a policy, a reality or a social concept has evolved into something that is related more to antidiscrimination, equity inclusion, institutional change or, more and more, diversity management and valuing diversity. It has now resembled, in practice, the policy thrust and objectives of Quebec's interculturalism policy, as set out in the 1991 Quebec government plan of action on immigration integration, which is the most comprehensive government policy on this matter in Canada today.

Another shift which demonstrates how multiculturalism is no longer limited to ethnic groups is in the allocation of funding to what we call mainstream institutions, that is, business, labour, media and educational institutions for initiatives dealing with adaptation to diversity, race relations and diversity management. This funding is crucial to many of these institutions to enable them to adapt and respond to needs of their staff, membership and clientele, that is, the needs of their immediate environment. Many of the initiatives would be practically impossible or not set in place had government funding not been available. It serves as an incentive for durable, tangible and catalyst institutional action to manage change.

In this context, for critics of multiculturalism to blindly question the worth of these initiatives is most regrettable, as the Reform Party Member of Parliament for Calgary East did on November 28, 1994 in the House of Commons when she seemed to infer that multiculturalism funding for business, police, educational and legal institutions was wasteful and unnecessary.

Un autre problème que posent les pourfendeurs du multiculturalisme est le fait qu'en condamnant cette politique, ceux-ci ne précisent pas de manière concrète et bien documentée avec des exemples modernes les failles et les échecs de celle-ci. Comme dans le cas de toute politique gouvernementale, le fardeau de la

[Translation]

général, c'est qu'ils font peu de distinction entre le multiculturalisme en tant que politique d'État et le multiculturalisme en tant que réalité sociologique, d'une part, et entre l'essence du multiculturalisme en tant que politique et la mise en oeuvre de cette politique dans la réalité. Par conséquent, la plupart des critiques dirigées contre le multiculturalisme sont souvent interprétées comme des attaques contre des personnes d'origine ethnoculturelle différente, surtout contre des membres de minorités raciales.

Lorsqu'on analyse la situation, y compris la création du ministère du Patrimoine canadien et les propos tenus à la Chambre des communes tant par le gouvernement que par l'opposition, on remarque une certaine incohérence et un manque de rigueur dans la façon dont on débat de ces questions. Tout d'abord, les critiques à l'encontre du multiculturalisme ont tendance à se fonder sur la notion du multiculturalisme des années 70, c'est-à-dire sur sa nature folklorique de l'époque. Cependant, au cours des vingt dernières années, le multiculturalisme en tant que politique, que réalité ou que concept social a évolué. Il a plus à voir avec la lutte contre la discrimination, l'élargissement de la notion d'équité, les changements institutionnels ou, de plus en plus, la gestion de la diversité et sa reconnaissance comme valeur. Dans les faits, il coïncide maintenant davantage avec l'orientation et les objectifs de la politique de l'interculturalisme du Québec, tels qu'énoncés dans le plan d'action gouvernemental de 1991 en matière d'intégration des immigrants, la politique gouvernementale la plus complète à cet égard au Canada.

Un autre changement qui prouve que le multiculturalisme n'est plus limité aux groupes ethniques est la façon dont les fonds sont répartis entre ce que nous appelons les institutions principales, soit les organismes industriels, syndicaux, médiatiques et éducatifs, pour les mesures visant l'adaptation à la diversité, les relations raciales et la gestion de la diversité. Ces fonds sont cruciaux pour bon nombre de ces institutions qui ne pourraient, autrement, s'adapter et répondre aux besoins de leurs employés, de leurs membres et de leur clientèle, soit aux besoins de leur environnement immédiat. Bon nombre de ces initiatives seraient pratiquement impossibles à prendre ou à mettre en place sans les fonds gouvernementaux. Ceux-ci incitent les institutions à prendre des mesures durables, concrètes et catalytiques en vue de gérer le changement.

Dans ce contexte, il est des plus regrettable de voir les pourfendeurs du multiculturalisme mettre aveuglément en doute la valeur de ces mesures, par exemple la députée réformiste de Calgary-Est qui, le 28 novembre 1994, a laissé entendre à la Chambre des communes que les fonds versés aux entreprises, aux forces policières, aux établissements d'enseignement et aux institutions juridiques pour favoriser le multiculturalisme étaient du gaspillage.

Another problem with the opponents of multiculturalism is the fact that, in criticizing this policy, they do not point out its weaknesses and failures in a concrete or well-documented manner, giving modern examples. As is the case with any government policy, the burden of proof rests on those who, out of conviction

[Text]

preuve repose sur les épaules de ceux et celles qui par conviction ou par expérience, réclament son abolition tout aussi bien que son maintien.

Or, plusieurs se fondent sur ces prémisses datées des opinions subjectives ou de simples préjugés pour critiquer le multiculturalisme dans son état de 1971, afin de gagner des points politiques en faveur de leur propre institution ou d'exploiter commercialement leurs livres dans le marché libre des idées, sans même respecter les règles fondamentales de probité intellectuelle ou académique. Ceci est davantage déplorable lorsque l'on constate, même à la Chambre des communes, que ces personnes qui dirigent ou qui travaillent avec des organisations qui ne reflètent que de manière très piètre le visage et les intérêts de leurs clientèles, leurs membres et leurs actionnaires ou même leurs électeurs issus de diverses origines.

Dans un pays pluraliste comme le nôtre marqué par des différences et clivages aussi profonds que le Canada, le fait de simplement abolir complètement une politique gouvernementale, pour des raisons purement idéologiques ou fiscales et parce que celle-ci comporte quelques éléments irritants ou négatifs dans sa mise en oeuvre, risque, selon nous, de priver la société canadienne d'un encadrement ou d'un cadre de référence et d'un cadre d'action politique, qui assurent son développement collectif, sa stabilité et sa capacité de gérer productivement non seulement les différences, mais aussi les changements à court et à moyen terme.

Pour cette raison, il serait non seulement illusoire, mais également peu constructif pour l'évolution harmonieuse de notre société, de réclamer l'abolition complète soit du multiculturalisme ou soit du ministère du Patrimoine canadien sans qu'il y ait d'autres politiques ou mesures alternatives qui puissent répondre adéquatement aux besoins et exigences du pluralisme d'aujourd'hui.

De même, il serait simpliste de préconiser la dévolution de cette politique à d'autres niveaux du gouvernement, ou même au secteur privé, sans qu'il y ait assurance concrète de la part de ces derniers quand à leur ouverture, leur capacité ou même leur susceptibilité de contribuer à la prise en charge par les intervenants locaux de la gestion de la diversité ethnoculturelle et ce, avec la participation directe et active des personnes et des groupes les plus touchés par cette action dans le processus, soit les membres des minorités ethnoculturelles et visibles dont le nombre grandit avec l'immigration.

The other serious problem which has not been raised adequately in this present context is the fact that the demand for the abolition of multiculturalism comes at a time of rapid globalization and world-wide redefinition of the economic, social, cultural, technological and even geographical boundaries of nation states. Globalization creates growing and often unstoppable movements of people, information, capital and goods and services. Since such movements no longer take place among western or northern countries alone, they are bound to create a flux of people from cultures that can be radically different from one another, and especially from what we know as traditional Canadian cultures.

[Traduction]

or experience, call for the policy to be eliminated — or maintained.

Several opponents of multiculturalism base their arguments on outdated premises, subjective opinions, or simple prejudices, criticizing multiculturalism in its 1971 form in order to score political points for their particular institutions or promote their books commercially in the free market of ideas, without even respecting the basic rules of intellectual or academic integrity. This is all the more deplorable when, even in the House of Commons, we see these people leading or working with organizations that do only a mediocre job of reflecting the composition and interests of their client groups, members, shareholders, or even constituents of various origins.

In our opinion, in a pluralistic country like ours, characterized by differences and divisions as deep as those in Canada, simply and completely eliminating a government policy for purely ideological or financial reasons because its implementation includes some irritating or negative aspects may well deprive Canadian society of a framework, or frame of reference, and a framework for action that ensure its collective development, stability and ability to manage productively not only differences, but also changes in the mid and short term.

For this reason, it would be not only illusory, but also not very constructive for the harmonious evolution of our society to call for the complete elimination of either multiculturalism or the Department of Canadian Heritage unless there are other policies or alternative measures that can adequately respond to the needs and requirements of pluralism today.

Similarly, it would be simplistic to advocate the devolution of this policy to other levels of government or even the private sector unless there is concrete assurance from those sectors about their openness and ability or even the likelihood of their helping local stakeholders take charge of the management of ethnocultural diversity and having the individuals and groups most affected by these actions, that is, the members of ethnocultural and visible minorities whose numbers are increasing with immigration, participate directly and actively in the process.

Autre grave problème dont on n'a pas suffisamment parlé dans le présent contexte, ceux qui réclament l'abolition du multiculturalisme le font en période de mondialisation rapide et de redéfinition mondiale des limites économiques, sociales, culturelles, technologiques et même géographiques des États-nations. La mondialisation provoque une circulation croissante et souvent instoppable de personnes, d'information, de capitaux, de biens et de services. Comme cette circulation ne se limite plus uniquement aux pays occidentaux ou septentrionaux, elle entraînera inévitablement des migrations de personnes provenant de cultures radicalement différentes les unes des autres, surtout de ce que nous connaissons comme étant les cultures canadiennes traditionnelles.

[Texte]

In this context, the advocates for the abolition of multiculturalism and greater restriction of immigration from non-European countries are actually feeling insecure, alienated and threatened by these evident signs of global change and movement right in their own neighbourhoods. We believe this feeling is legitimate and valid. It must be addressed positively through public education.

However, what we do not find valid and realistic is the impression that by closing the country's borders and imposing uniformity or social conformity in the public spheres of activity, or by forcing people to abandon all signs of cultural differences, one can be sheltered from these changes. Multiculturalism in the 1990s cannot be simply or simplistically replaced by cultural isolationism or protectionism, for it merely makes Canadians more inward looking, closes the Canadian mind and creates a cultural deficit for society as a whole in an age where new technologies and transport means are transforming ours into a new global, multicultural and multi-lingual world.

I should like to move now to some of the suggestions or propositions that, according to our own experience, we think weaken this opposition to make this new Department of Canadian Heritage more effective in carrying out its mandate.

Avec les constats présentés, il est clair que le nouveau Patrimoine canadien a un rôle essentiel à jouer dans l'évolution de la société canadienne, surtout au niveau du développement et du renforcement de nos identités, de nos cultures et de nos consciences nationales. Certes, les considérations relatives aux finances publiques, aux dynamiques sociales et économiques actuelles et aux changements démographiques et mêmes politiques, doivent être prises en considération dans la façon dont ce nouveau ministère fonctionnera en réalité. Le projet de loi C-53 est d'ordre administratif, il faut qu'il y ait de la cohérence avant tout, sur le plan de la gestion quotidienne de ses politiques et de ses programmes.

En ce qui a trait au multiculturalisme en particulier, il est important, voire essentiel que certains aménagements soient mis en place.

Par exemple, le gouvernement peut-être devra réinventer une nouvelle approche en matière des relations raciales en adoptant un nouveau plan d'action national pour que celui-ci puisse être plus pro-actif et inclusif avec un accent plus grand sur tous les aspects positifs et les avantages de la diversité culturelle et aussi l'apport de l'immigration à l'évolution de la société, notamment en ce qui concerne le lien de plus en plus indissociable entre l'immigration, la diversité et l'économie mondiale.

Cette stratégie peut être adoptée de manière flexible, tenant compte des réalités linguistiques régionales et culturelles du Canada des années 1990.

Ce qui nous apparaît de plus en plus important est de s'éloigner de cette approche de noir et blanc ou d'une approche d'antiracisme rigide qui, malheureusement, dominait plusieurs programmes de relations raciales et qui crée même des tensions intercommunautaires entre les divers groupes ethnoculturels aux

[Translation]

Dans ce contexte, ceux qui réclament l'abolition du multiculturalisme et une plus grande restriction de l'immigration en provenance de pays non européens s'estiment en réalité menacés, aliénés par ces signes manifestes de changements mondiaux et de pénétration dans leurs quartiers. Ce sentiment est légitime et valable. Il faut y faire face de manière positive, grâce à de l'information publique.

Cependant, ce qui n'est pas valable et réaliste, c'est l'impression qu'en fermant les frontières du pays et en imposant l'uniformité ou la conformité sociale dans les sphères d'activité publiques, ou en obligeant les immigrants à abandonner tout signe de différence culturelle, on sera à l'abri de ces changements. Le multiculturalisme des années 90 ne peut simplement ou simplistiquement être remplacé par un isolationnisme ou un protectionnisme culturel, car celui-ci ne fait qu'intérioriser les sentiments, fermer les esprits et créer un déficit culturel pour toute la société en une période où les nouvelles techniques et les nouveaux moyens de transport transforment trop de sociétés en un nouveau monde planétaire, multiculturel et multilingue.

J'aimerais maintenant passer à certaines suggestions ou propositions qui, d'après notre expérience, affaiblissent l'opposition au fait de rendre le nouveau ministère du Patrimoine canadien plus efficace dans l'exercice de son mandat.

From the observations that have been made, it is clear that the new Department of Canadian Heritage has an essential role to play in the evolution of Canadian society, especially regarding the development and strengthening of our identities, cultures and national awarenesses. Granted, public finances, the present societal and economic dynamics, and demographic and even political changes must be taken into consideration in determining the way in which this new Department will actually operate. Bill C-53 is a housekeeping bill; above all, it must be consistent where day-to-day management of these policies and programs is concerned.

Concerning multiculturalism specifically, it is important and indeed essential that certain adjustments be made.

For example, the government may have to rethink its approach to race relations by adopting a new national action plan that will be more proactive and inclusive, with greater emphasis on all the positive aspects and advantages of cultural diversity and the contribution immigration makes to society's evolution, particularly regarding the ever-stronger links among immigration, diversity and the global economy.

This strategy can be adopted in a flexible manner, taking into account the linguistic, regional and cultural realities of Canada in the 1990s.

What we find increasingly important is to get away from this black-and-white, rigidly antiracist approach that has unfortunately dominated several race relations programs and even creates inter-community tensions among the various ethnocultural groups at the expense of much broader, more multicultural cooperation.

[Text]

dépens d'une collaboration beaucoup plus large et beaucoup plus multiculturelle.

Il est aussi peut-être nécessaire que le gouvernement examine, entre autres, les questions de préarrangement et de relations fédérales-provinciales afin de réduire les doublons et d'assurer une meilleure coordination dans la façon dont les programmes et les mesures de relations raciales seront mis sur pied.

Le gouvernement devra également accorder une attention particulière à la nécessité d'avoir un interlocuteur ou une interlocutrice efficace, crédible et possédant une grande influence morale, qui pourrait faire comprendre les objectifs et les mesures de relations raciales au sein des communautés francophones du Canada.

On remarque que, depuis l'adoption de cette politique de multiculturalisme en 1971, jamais n'a-t-on eu un ou une ministre francophone responsable de cette politique, qui saurait défendre, expliquer ou promouvoir ses objectifs fondamentaux auprès des francophones du Québec et dans le reste du Canada. Ce qui crée davantage de malentendus et même des résistances, c'est cette polarisation, au Québec, entre les francophones, et parfois ceux qui croient au multiculturalisme.

Le gouvernement devra également trouver des moyens incitatifs pour encourager le milieu des affaires, notamment les fondations et les fiducies, à inclure les relations raciales ou l'antidiscrimination, la gestion, la diversité dans leurs programmes et critères de subventions déductibles d'impôt pour que les organismes sans but lucratif, face aux compressions budgétaires de plus en plus sévères, puissent faire la demande et susciter l'aide de ces fondations et du secteur privé.

Finally, the merging of the various departments into the Department of Canadian Heritage should create a new set of Canadian cultural production programs and services in French and English that truly reflect the multiculturalism heritage and make-up our society of the 1990s. For example, in future productions produced on prime time television by Telefilm and CBC and NFB — be it *Anne of Green Gables* or *Les Filles de Caleb* — the new Department of Canadian Heritage will create and take into account the multicultural heritage of Canada. There are many stories about the founding of this country that have not been told yet, especially stories which involve people of different minority backgrounds.

In the brief I mention stories, for example, about the Chinese who built the railways; or the Black slaves who fled the American Revolution to come to Canada; or the saga of the Ukrainians and Italians who were imprisoned during the two world wars; or when the Jews came to Montreal and were victimized by anti-Semitism. We do not see enough of that in mainstream television and mainstream Canadian cultural productions, whether they are in French or English. Hopefully, the Canadian heritage ministry would have a more consistent approach to re-examining Canadian cultures and identity.

[Traduction]

It may also be necessary for the government to examine, for example, the issues of prior arrangements and federal-provincial relations in order to reduce duplication and ensure better coordination of the way in which race relations programs and measures will be set up.

The government will also have to pay special attention to the need for an effective, credible representative with great moral influence who could make race relations objectives and measures understood in Canada's French-speaking communities.

We note that, since this multiculturalism policy was adopted in 1971, there has never been a French-speaking Minister responsible for this policy who would be able to defend, explain and promote its basic objectives among Francophones in Quebec and the rest of Canada. This creates more misunderstandings and even resistance; this is the polarization that sometimes exists in Quebec between Francophones and people who believe in multiculturalism.

The government will also have to find incentives to encourage the business community, particularly foundations and trusts, to include race relations or antidiscrimination and diversity management in their tax-deductible programs and grant criteria, so that non-profit organizations, which are faced with increasingly severe budget cuts, can apply for and obtain assistance from these foundations and from the private sector.

Enfin, le regroupement des divers services au ministère du Patrimoine canadien devrait créer un nouvel ensemble de programmes et de services de production culturelle canadiens en français et en anglais, ensemble qui témoignera vraiment du patrimoine multiculturel et de la composition de la société des années 90. Ainsi, dans les documents futurs produits pour les heures de grande écoute par Téléfilm Canada, la SRC et l'ONF (qu'il s'agisse d'*Anne of Green Gables* ou des *Filles de Caleb*) le nouveau ministère du Patrimoine canadien établira le patrimoine multiculturel du Canada et en tiendra compte. L'histoire du pays est jalonnée d'anecdotes qui n'ont pas encore été racontées, surtout d'anecdotes qui mettent en jeu des membres de différents groupes minoritaires.

Dans le mémoire, je mentionne, par exemple, l'histoire des Chinois qui ont construit nos chemins de fer; ou les esclaves noirs qui ont fui la révolution américaine pour s'établir au Canada; ou encore la saga des Canadiens de souche ukrainienne et italienne qui ont été emprisonnés durant les deux guerres mondiales; l'arrivée à Montréal des Juifs, victimes d'anti-sémitisme. Nous ne voyons pas assez de telles émissions à la télévision et dans les productions culturelles canadiennes, qu'elles soient en français ou en anglais. Il est à espérer que le ministère du Patrimoine canadien procéderait à un réexamen plus cohérent des cultures et de l'identité canadiennes.

[Texte]

In closing, I would like to reiterate our organization's positive support for this bill for both philosophical and practical reasons. It is obvious that the establishment of this department comes at a difficult time as the political, economic and social climate in this country seems to be hostile to its mandate and programs, especially where multiculturalism is concerned. Yet, the new department has the unique potential and opportunities to reinvent Canadian cultures and identities in response to new needs and realities of the changing times.

Much of the department's future successes depend on its leadership at both ministerial and administrative levels. It also depends on the courage and conviction that all supporters of the department and its essence must have in order to withstand the distemper of our times and the fear and ignorance which often give rise to bias and tension. This spirit of meanness seems to go squarely against what Canadian society has always stood for — tolerance, fairness, a sense of sharing and a sense of mutual responsibilities.

More than any other department, we must recognize that the Department of Canadian Heritage is a keeper of the flame and of our hearts and soul no matter what language we speak, what our colour or origin is, or from where we came. It stands as a beacon of hope and a model to the world. In spite of our diversity and our different histories, we still manage to stand together in mutual respect and solidarity sharing not only a common past but also a common and global future.

The Chairman: Thank you very much for an excellent brief, Mr. Niemi. I was impressed by the way you concluded your presentation. The interpretation of your presentation in both English and French was very colourful. You added some descriptive adjectives to tell us what a great country we have and how lucky we are to be here in the best country in the world.

Senator Cools: We must encourage people who come from other countries to put down roots here in this great country of ours.

Senator Haidasz: Mr. Chairman, I wish to join you in congratulating the witness for his interesting comments on multiculturalism from its beginning to the present day and the problems that it faces today.

I wish to refer to one statement that you made in the last moments of your presentation. You stated that there was never a francophone minister of the department from Quebec.

Mr. Niemi: That is right, not in charge of multiculturalism.

Senator Haidasz: What about a francophone from another part of Canada?

Mr. Niemi: No, not in charge of multiculturalism.

Senator Haidasz: The third or fourth minister was a francophone from Manitoba, Minister Guay. For the past year or more we have had Mrs. Sheila Finestone and the chief of the department who is Mr. Dupuy. I know that there has not been a

[Translation]

En guise de conclusion, j'aimerais répéter que notre organisme appuie le présent projet de loi tant par principe que pour des raisons pratiques. Il est évident que l'établissement de ce ministère survient durant une période difficile, où le climat politique, économique et social semble hostile à son mandat et à ses programmes, surtout lorsqu'il s'agit de multiculturalisme. Pourtant, le nouveau ministère offre la possibilité unique de réinventer la culture et l'identité canadiennes en fonction des nouveaux besoins et des nouvelles réalités d'aujourd'hui.

Une grande partie du succès que remportera le ministère sera fonction de son leadership tant au niveau ministériel qu'au niveau administratif. Il dépend aussi du courage et de la conviction de tous les défenseurs du ministère et de ce qu'il représente : sauront-ils résister à la grogne actuelle et à la crainte et à l'ignorance qui donnent souvent naissance aux préjugés et aux tensions? Cette mesquinerie semble aller carrément à l'encontre de ce qu'a toujours défendu la société canadienne, soit la tolérance, la justice, le sens du partage et le sens des responsabilités réciproques.

Plus que tout autre ministère, nous devons reconnaître que le ministère du Patrimoine canadien est le gardien de la flamme, de nos corps et âmes, quelles que soient notre langue, la couleur de notre peau ou nos origines. Il est un rayon d'espoir et un modèle pour le monde entier. En dépit de notre diversité et de nos histoires différentes, nous parvenons tout de même à vivre ensemble dans le respect et la solidarité, partageant non seulement un passé commun, mais aussi un avenir commun et global.

Le président: Je vous remercie de cet excellent mémoire, monsieur Niemi. La façon dont vous terminez votre exposé m'a impressionné. L'interprétation de cet exposé, en français et en anglais, était très imagée. Vous avez ajouté des qualificatifs qui décrivent bien à quel point le Canada est un pays où il fait bon vivre et notre bonheur d'en faire partie.

Le sénateur Cools: Nous devons encourager les gens d'autres pays de venir s'établir dans ce magnifique pays qu'est le nôtre.

Le sénateur Haidasz: Monsieur le président, je me joins à vous pour féliciter le témoin de ses commentaires intéressants sur le multiculturalisme, de ses débuts jusqu'à aujourd'hui, et des problèmes auxquels il fait face aujourd'hui.

J'aimerais en revenir à une déclaration que vous avez faite vers la fin de votre exposé: vous avez dit qu'on n'a jamais eu un ou une ministre francophone du Québec à la tête de ce ministère.

M. Niemi: C'est exact, il n'y a jamais eu de ministre francophone du Québec en charge du multiculturalisme.

Le sénateur Haidasz: N'y a-t-il jamais eu un ministre francophone d'une autre région du Canada?

M. Niemi: Pas à la tête du multiculturalisme.

Le sénateur Haidasz: Le troisième ou quatrième ministre était M. Guay, un francophone du Manitoba. Depuis au moins un an, nous avons Mme Sheila Finestone et la direction du ministère est confiée à M. Dupuy. Je sais qu'il n'y a pas eu d'autres

[Text]

francophone except for Mr. Guay — and we now have Mr. Dupuy and Madam Finestone — but it is a good beginning to try to make up for the flaws or the gaps in the past.

What are your views on one of the main thrusts of the bill, namely, the repeal of the Department of Multiculturalism Act?

Mr. Niemi: We discussed that but did not include our position on the repeal of the act in this brief.

When Bill C-18, which created the Department of Multiculturalism and Citizenship, was passed, Mr. Weiner was the minister in charge of multiculturalism.

Put it this way: We have a pragmatic approach because this involves restructuring everywhere. First, there are some concerns that multiculturalism has been reduced to a mere program, among other things. It now becomes a program that has to compete with sports, parks and museums when multiculturalism is about people. There is some concern in that area.

There is also a concern that we do not understand how the Department of Citizenship and Immigration and the Department of Canadian Heritage will function. We wonder whether, eventually, there will be overlaps in the way that we create a sense of belonging and a sense of strong citizenship based on different cultures, different realities and immigration.

Perhaps this was not well thought out during the period of rapid restructuring which began when Ms Campbell was Prime Minister. At that time, immigration was included with public security, as it was in France. Under the new government, it was put into a separate Department of Immigration and Citizenship, while the Department of Canadian Heritage remained the same.

There is a concern within our organization and within many of the organizations with whom we work — both in mainstream and ethnocultural communities — about the effect of downgrading multiculturalism into a program of only \$25-\$26 million because of the opposition across Canada to multiculturalism. The program has been reduced and further curtailed.

Senator Haidasz: Do you have any suggestions for the members of the committee regarding how this bill could be strengthened before it is all lost to ensure that what multiculturalism meant and how it was defined in the Department of Multiculturalism and Citizenship Act will be retained, implemented and enhanced?

Mr. Niemi: We made the same comment when the bill to create the Department of Multiculturalism and Citizenship was passed in the early 1990s. Regardless of the department or the structure, the people who run it and the kind of resources that are allocated to make those programs what they should be are important. This is something which should be the subject of a regular parliamentary scrutiny and accountability session with the people who will be running the department.

We have a federal system. Therefore, we must take into account that there is a federal system and the regional offices of the main department. We must look at not only how the federal government

[Traduction]

francophones que M. Guay (nous avons maintenant M. Dupuy et Mme Finestone) mais c'est déjà un bon début.

Que pensez-vous de l'une des principales orientations du projet de loi, soit l'abrogation de la Loi sur le ministère du Multiculturalisme?

M. Niemi: Nous en avons discuté, mais nous avons décidé de ne pas inclure notre position à ce sujet dans le présent mémoire.

Lorsque le projet de loi C-18, qui instituait le ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté, a été adopté, M. Weiner était le ministre en charge du multiculturalisme.

Permettez-moi de l'exprimer ainsi : notre approche est pragmatique parce que l'on procède à une restructuration générale. Tout d'abord, le fait que le multiculturalisme en soit réduit à un simple programme, parmi d'autres, est inquiétant. Il doit maintenant rivaliser avec les sports, les parcs et les musées alors qu'il met en jeu des personnes. Cela est préoccupant.

Par ailleurs, nous ne saisissons pas bien comment fonctionneront le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration et celui du Patrimoine canadien. Nous nous demandons si, tôt ou tard, il n'y aura pas de recoupement dans la façon dont nous inspirons un sentiment d'appartenance et un sens de la citoyenneté fondés sur différentes cultures, différentes réalités et sur l'immigration.

On n'a peut-être pas bien réfléchi à cette question durant la période de restructuration rapide qui a été amorcée lorsque Mme Campbell était première ministre. L'immigration avait alors été incluse dans la sécurité publique, comme en France. Sous le nouveau régime, elle est confiée à un ministère distinct de l'Immigration et de la Citoyenneté, tandis que le ministère du Patrimoine canadien demeure intact.

Nos membres et bon nombre des organismes avec lesquels nous travaillons (tant les organismes traditionnels que les groupes ethnoculturels) sont inquiets de l'effet qu'aura la réduction du multiculturalisme à un programme de 25 ou 26 millions de dollars uniquement, en raison de l'opposition qui se manifeste d'un bout à l'autre du Canada à son égard. Le programme a été réduit et davantage tronqué.

Le sénateur Haidasz: Avez-vous des suggestions à nous faire quant à la façon dont ce projet de loi pourrait être renforcé avant que tout soit perdu, pour faire en sorte que ce que le multiculturalisme représentait et la façon dont il était défini dans la Loi sur le ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté soit maintenu, mis en oeuvre et rehaussé?

M. Niemi: Nous avons fait le même commentaire lorsque le projet de loi instituant le ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté a été adopté au début des années 1990. Quel que soit le ministère ou la structure retenu, ce qui prime, ce sera ceux qui le dirigent et le genre de ressources consacrées à la réalisation de ces programmes. Voilà qui devrait faire l'objet d'un examen périodique par une commission parlementaire.

Nous avons un régime de gouvernement fédéral. Il faut en tenir compte et se rappeler que le ministère a des bureaux régionaux. Nous devons examiner non seulement ce que le gouvernement

[Texte]

works at the federal level in Ottawa but also how it is working in the various regions across the country.

In the original legislation of 1988, multiculturalism was not the sole responsibility of what will be this new Department of Canadian Heritage. Multiculturalism should also be pervasive and horizontally applicable in all federal programs, services and departments.

We need to know to what extent that part of the Multiculturalism Act is being respected and applied by other federal departments and agencies. That is the real success of multiculturalism. Essentially, it must ensure that all federal programs and services are accessible to Canadians of different backgrounds.

Senator Haidasz: The way the bill stands now we cannot do that because the Multiculturalism Act is being repealed. We do not know what will remain of it.

You say that there are 26 people in the new Department of Canadian Heritage who will go to the minister to administer the act as it concerns multiculturalism. However, if the Multiculturalism Act is repealed, then what guidelines will they have if they are not contained in the new bill?

Mr. Niemi: The multiculturalism secretariat in the present department has that horizontal responsibility to ensure that the objectives of the multiculturalism legislation and policy are implemented all over Canada.

Senator Haidasz: That is not contained in Bill C-53.

Mr. Niemi: You may not need legislative or statutory support for this secretariat because an administrative decision can be taken to set up the secretariat in order to give reality to the spirit of the bill, which is to implement the objectives of multiculturalism across the board where federal government agencies and departments are concerned.

Senator Haidasz: The bill does not state the objectives of the multiculturalism policy. It only states that:

- 4.(2) The Minister's jurisdiction referred to in subsection (1) encompasses, but is not limited to, jurisdiction over...
- (b) multiculturalism;

But there is no guarantee whatsoever concerning its implementation. In other words, there is no teeth in law.

We are legislators. This is an important bill. It is a bill which identifies Canada. It is the soul, the crux and the essence of Canada.

As the first Minister of Multiculturalism, I am concerned that this bill is not strong enough to carry on the policy of multiculturalism as it has developed over the past 20 years or more. I am worried and concerned as a legislator. I do not see any obligation here for the minister to follow what is in the Department of Multiculturalism Act as passed in 1988 by a previous Parliament.

[Translation]

fédéral fait à Ottawa, mais aussi ce qu'il fait dans les diverses régions du pays.

Dans la loi originale de 1988, le multiculturalisme n'était pas la seule responsabilité de ce qui est devenu le nouveau ministère du Patrimoine canadien. Le multiculturalisme devrait aussi faire l'objet d'une application générale, partout au sein des programmes, des services et des ministères fédéraux.

Nous avons besoin de savoir dans quelle mesure cette partie de la loi sur le multiculturalisme est respectée et appliquée par d'autres ministères et organismes fédéraux. C'est là la clé réelle du succès du multiculturalisme. Essentiellement, il faut faire en sorte que tous les programmes et services fédéraux soient accessibles à tous les Canadiens, peu importe leurs origines.

Le sénateur Haidasz: D'après le libellé actuel du projet de loi, nous ne pouvons le faire parce que la loi sur le multiculturalisme est abrogée. Nous ignorons ce qui en restera.

Vous dites qu'au sein du nouveau ministère du Patrimoine canadien, 26 personnes seront affectées à l'application de la loi dans la mesure où elle touche au multiculturalisme. Cependant, si la loi sur le multiculturalisme est abrogée, quels principes les guideront, s'il n'en existe pas dans le nouveau projet de loi?

M. Niemi: Le secrétariat du multiculturalisme de l'actuel ministère a la responsabilité horizontale de faire en sorte que les objectifs de la loi et de la politique en matière de multiculturalisme sont mis en oeuvre partout au pays.

Le sénateur Haidasz: Le projet de loi C-53 ne le prévoit pas.

M. Niemi: Il n'est peut-être pas nécessaire de prévoir ce secrétariat dans une loi ou un règlement car on peut facilement l'établir, par décision administrative, pour concrétiser l'esprit du projet de loi, qui est de mettre en oeuvre les objectifs du multiculturalisme partout où entrent en jeu des ministères et des organismes fédéraux.

Le sénateur Haidasz: Le projet de loi ne comporte pas d'énoncé des objectifs de la politique en matière de multiculturalisme. Il dispose uniquement que:

- 4.(2) Les domaines de compétence visés au paragraphe (1) sont notamment:
- b) le multiculturalisme;

Cependant, rien n'en garantit la mise en oeuvre. En d'autres mots, c'est une loi impuissante.

Nous sommes les législateurs. Il s'agit d'un projet de loi important qui établit l'identité du Canada, son âme, son essence.

En tant que premier ministre nommé au multiculturalisme, je m'inquiète que ce projet de loi n'ait pas suffisamment musclé pour mettre en oeuvre la politique du multiculturalisme telle qu'elle a évolué au cours des 20 dernières années. En tant que législateur, je suis inquiet et concerné. Je ne vois rien ici qui oblige le ministre à respecter ce que prévoyait la Loi sur le ministère du Multiculturalisme adoptée en 1988, par une législature antérieure.

[Text]

Mr. Niemi: There are still a lot of questions that remain unanswered either as a result of this bill or the implementation of certain government decisions.

Let me clarify that we are non-partisan. Therefore, we will not make partisan comments. For example, there is the creation of the Canadian Race Relations Foundation which was promised as a part of the Japanese-Canadian redress. Operationally speaking, people ask how the organization of the Canadian Race Relations Foundation influences or impacts upon multiculturalism program funding within the Department of Canadian Heritage.

At one point, there may be duplication and overlaps or they may be given something with one hand only to have it taken away with the other. No one knows. The Canadian Race Relations Foundation Act is passed but the foundation is not set up. There is supposed to be \$24 million. What is the overall government approach to the foundation vis-à-vis the Department of Canadian Heritage? We do not know. No one knows.

Senator Haidasz: We got the same answer from a previous witness last week.

The purpose of your organization is equality. Equality has not only to be talked about, it has to be seen to be done. There was a vague reference to human rights. The Commissioner of Human Rights is covered somehow under this new act, yet human rights' concerns fall under the jurisdiction of the Minister of Justice.

The new minister of the Department of Canadian Heritage has been told by the Minister of Finance to cut \$780 million from his department within the next year or two. He is doing that bit by bit.

A few weeks ago we found out that the Advisory Council on the Status of Women has been cut and dissolved. During my questioning of the minister when he was a witness before this committee, I asked about the future of the Canadian Consultative Council on Multiculturalism, something which I put in place. It has been changed and decimated. It is now an advisory committee with only 14 members. One of the deputy ministers could not answer whether or not the Multiculturalism Advisory Committee will also be cut, just as the Advisory Council on the Status of Women was cut. I think it will be.

Do you like to see these things happen?

Mr. Niemi: That reflects the issue with the bill right now. It is not what the structure is but what you will do or what there will be in terms of structure in resources and programs. When the Canadian Advisory Committee on Multiculturalism was set up in accordance with the multiculturalism legislation, the committee had something in the order of 24 members. It advised the minister. For several years, we worked actively in this field. We

[Traduction]

M. Niemi: Beaucoup de questions demeurent sans réponse soit en raison du présent projet de loi ou de la mise en oeuvre de certaines décisions du gouvernement.

Permettez-moi de préciser que nous ne sommes pas partisans. Par conséquent, nous ne faisons pas de commentaires sectaires. Par exemple, je mentionne la création de la Fondation canadienne des relations raciales qui avait été promise dans le cadre des mesures de réparation adoptées à l'égard des Canadiens d'origine japonaise. D'un point de vue opérationnel, on se demande quelle influence aura l'organisation de cette fondation sur les fonds affectés au programme du multiculturalisme au sein du ministère du Patrimoine canadien.

À un moment donné, il se peut qu'il y ait des recoupements et des chevauchements ou qu'on leur donne quelque chose d'une main pour le leur enlever de l'autre. Nul ne sait. La Loi sur la Fondation canadienne des relations raciales est adoptée, mais la fondation n'est toujours pas établie. On est censé y consacrer 24 millions de dollars. Quelle est l'approche globale du gouvernement à l'égard de cette fondation, par rapport au ministère du Patrimoine canadien? Nous ne le savons pas. Nul ne sait.

Le sénateur Haidasz: Un autre témoin nous a fait la même observation, la semaine dernière.

Votre organisme vise l'égalité. Seulement, il ne faut pas se contenter d'en parler; il faut aussi que l'on en constate la réalisation. On fait vaguement allusion aux droits de la personne. La nouvelle loi s'applique d'une certaine façon au commissaire des droits de la personne. Pourtant, les préoccupations dans ce domaine relèvent du ministre de la Justice.

Le ministère des Finances a informé le nouveau ministre du Patrimoine canadien qu'il devra retrancher 780 millions de dollars du budget de son ministère, l'année prochaine et l'année suivante. Celui-ci y procède lentement.

Il y a quelques semaines, nous avons appris que le Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme était éliminé et qu'il n'avait plus de budget. Lorsque j'ai posé des questions au ministre, alors qu'il comparaisait devant le comité, je lui ai demandé quel sort attendait le Conseil consultatif canadien du multiculturalisme, organisme que j'ai moi-même mis en place et qui a depuis lors été modifié et décimé. Il ne compte plus maintenant que 14 membres et, de conseil, il est devenu un simple comité. L'un des sous-ministres ne pouvait nous dire si le comité canadien du multiculturalisme serait également supprimé, comme l'a été le Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme. Je crois que c'est le sort qui l'attend.

Ces suppressions vous plaisent-elles?

M. Niemi: C'est exactement de cela que nous nous plaignons au sujet du présent projet de loi. La question n'est pas de savoir quelle structure sera mise en place, mais de ce que l'on fera avec cette structure, de ce dont elle disposera en termes de ressources et de programmes. Lorsqu'il a été établi en conformité avec la Loi sur le multiculturalisme, le comité canadien du multiculturalisme se composait de quelque 24 membres. Il prodiguait des conseils

[Texte]

do not have a clue what the committee was doing or what its usefulness was.

The question is not what the structure should be, but what is the function of that structure, that program or that measure. There was a \$200 honorarium paid per meeting. People were brought together to meet over a day or two. Yet no one knew what they were doing or saying. There should not be support for such a structure.

You asked about the human rights program. I understand that the Canadian Human Rights Commission is under the responsibility of the Minister of Justice as opposed to the Minister of Canadian Heritage. There is still a possibility of overlap.

Senator Haidasz: We have a piece of literature from the Department of Canadian Heritage which says that some part of the Human Rights Commission is under the Minister of Canadian Heritage. What part, we do not know to this day. We have not even heard from the Human Rights Commissioner. Yet, last week it was announced that his regional offices are being closed or cut down to the bare minimum. Do you like to see that going on?

Mr. Niemi: It is a hard time for human rights. It is all over. In Alberta, there was a recent merging of the Alberta Human Rights Commission with many other organizations. We referred in our brief to this wave of meanness and the backlash against human rights and diversity. This is not only about ethnic groups, but about women and the disabled. Eventually, it will be against single mothers on welfare, which has happened in the states. This is because everyone is so obsessed with the deficit and public finances that we seem to forsaken what we call in French "les acquis" of these past years. These are the things that make Canada different and a leader in the field of human rights in the world.

Unless somebody starts to speak up honestly about the issue of human rights in Canada being under the chopping block in a rather unvisionary fashion, shall I say, because of the craze to cut, chop and slash, then sometime, somewhere, something will give in terms of social problems, social turmoil and conflict. We may be heading that way. Perhaps there will be more money to build prisons or punish young offenders, but not enough for preventive or educational programs to prevent people from getting to that point.

Senator Haidasz: That is my worry. I have been here as a legislator since 1957. Legislation is a very serious duty. We must ensure that the legislation we pass has in it clauses which will give the minister not only the proper powers, functions and duties, but also the money. Without the money, nothing will be implemented.

[Translation]

au ministre. Pendant plusieurs années, nous avons travaillé dans ce domaine. Nous ignorons toujours ce que faisait le comité et quelle était son utilité.

Il ne s'agit pas de décider ce que devrait être la structure, mais quelle en sera la fonction, quel programme ou quelle mesure elle appliquera. Chaque membre était payé 200 \$ pour assister à chaque réunion. On convoquait des réunions d'une journée ou deux. Pourtant, nul ne savait ce que faisait le comité. Il ne devrait pas y avoir d'appui pour une telle structure.

Vous avez posé des questions au sujet du programme des droits de la personne. Je crois savoir que la commission canadienne des droits de la personne relève du ministre de la Justice, plutôt que du ministre du Patrimoine canadien. La possibilité de chevauchements existe donc toujours.

Le sénateur Haidasz: Nous avons ici un document du ministère du Patrimoine canadien selon lequel une certaine partie du travail effectué par la Commission des droits de la personne relève du ministre du Patrimoine canadien. Quelle partie au juste, nous n'en savons toujours rien. Le commissaire des droits de la personne n'a même pas communiqué avec nous. Pourtant, la semaine dernière, on a annoncé que ses bureaux régionaux seraient fermés ou réduits au plus strict minimum. Cette situation vous plaît-elle?

M. Niemi: Les droits de la personne n'ont pas la vie facile, actuellement. C'est un phénomène répandu. En Alberta, on a fusionné récemment l'*Alberta Human Rights Commission* avec de nombreux autres organismes. Nous avons mentionné dans notre mémoire cette vague de mesquinerie et le ressac dont font l'objet les droits de la personne et la diversité. Ils touchent non seulement les groupes ethniques, mais aussi les femmes et les personnes handicapées. Tôt ou tard, on s'en prendra aux mères célibataires prestataires d'aide sociale, comme cela s'est fait aux États-Unis. Le déficit et les finances publiques sont devenus une telle obsession que nous semblons renoncer à ce que j'appellerais les «acquis» des dernières années. Or, ce sont ces acquis qui confèrent au Canada sa distinction et qui en font un leader mondial dans le domaine des droits de la personne.

À moins que quelqu'un ne s'élève honnêtement contre le fait que les droits de la personne au Canada sont sur le point de passer au rouleau compresseur d'une manière assez peu visionnaire, dirons-nous, à cause de la vague de compressions, alors, quelque part, à un moment donné, il y aura des problèmes, des conflits et des bouleversements sociaux. Nous sommes peut-être déjà sur cette voie. Il y aura peut-être plus d'argent pour construire des prisons ou pour punir les jeunes délinquants, mais pas assez pour faire de la prévention ou des programmes éducatifs qui empêcheraient les choses d'en arriver à ce stade.

Le sénateur Haidasz: C'est ce qui m'inquiète. Je suis ici comme législateur depuis 1957. La législation est une très grande responsabilité. Nous devons faire en sorte que les lois que nous adoptons comportent des dispositions qui donneront au ministre non seulement les pouvoirs, fonctions et attributions qui s'imposent, mais aussi les moyens financiers d'exercer son mandat. Sans argent, on ne peut rien faire.

[Text]

I am sure that the Advisory Council on Multiculturalism will be cut. It will be done away with just like the Advisory Council on the Status of Women was done away with.

I have great concerns about this matter. We are supposed to be a chamber of sober second thought. I have just expressed my sober thoughts. I thank you for your answers.

The Chairman: In Prince Edward Island, we are worried about health care, education and social services. Everybody in all departments of government are cutting back because of the financial situation we got ourselves into over the last quarter of a century. Consequently, I suppose we see the same thing in this bill.

Senator Grafstein: Thank you, witness, for your brief. I found it interesting and informative.

I agree with one of the thrusts of your argument that has to do with there being fewer funds available. You have to be more precise in your definitions so as to target the essential areas of concern with the diminishing federal purse. I think that sort of underlines your message to us. That is to say, there is confusion as opposed to clarity. Therefore, we may be counterproductive here. I feel that is a fair statement of your comments.

Let us start with the department's name. It is a curious name. It is called the "Department of Canadian Heritage".

One of your mandates is to encourage intercultural and racial harmony. Can you tell us what the words "Canadian heritage" mean to you in terms of the mandate of your organization? What should it mean to us? What is "Canadian heritage"?

Mr. Niemi: Those are difficult questions.

Senator Grafstein: Essentially, this bill is one of redefinition. I am trying to find out what this redefinition means. Quite frankly, I am confused. Perhaps you can help us. You are working in the field. What does "Canadian heritage" mean to you?

Mr. Niemi: It is everything that relates to history, culture and the people. It is the tissue, the social fabric of the Canadian people and of Canada. The French word is, perhaps, a bit more accurate because we talk more about "patrimoine", which is more the past and all the accumulation of the cultures, the history and the developments that have taken place since the founding of Canadian Confederation, or even before that.

I am glad you raise the question because the words "Canadian heritage" do not sound as controversial as they do in French. The translation of the words in French are "patrimoine canadien".

Senator Grafstein: To me it sounds more controversial in French.

Mr. Niemi: It sounds more controversial. However, before those words were used, "multiculturalism" in the francophone milieu certainly raised eyebrows.

Let us not forget that since the Victoria conference Quebec has officially rejected multiculturalism in the way it was then defined.

[Traduction]

Je suis convaincu que le comité canadien du multiculturalisme disparaîtra. On procédera comme on l'a fait pour le Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme.

Cette question me préoccupe beaucoup. Le Sénat est censé être un lieu de profonde réflexion. Je viens tout juste d'exprimer mes réflexions. Je vous remercie de vos réponses.

Le président: À l'Île-du-Prince-Édouard, on s'inquiète des soins de santé, de l'éducation et des services sociaux. Tous les ministères du gouvernement compriment leurs dépenses en raison du fiasco financier dans lequel nous nous sommes empêtrés au cours du dernier quart de siècle. Par conséquent, je suppose que la même chose se produit dans ce projet de loi.

Le sénateur Grafstein: Je vous remercie, monsieur, de votre exposé, très intéressant et fort instructif.

Je suis d'accord avec vous lorsque vous dites qu'il faut avoir des définitions plus précises afin de bien cibler les principales sources de préoccupation, lorsque les fonds sont rares. Vous faites bien ressortir ainsi votre message, c'est-à-dire que le projet de loi n'est pas clair. Par conséquent, nous pourrions être contre-productifs ici. J'estime que c'est là un résumé honnête de vos commentaires.

Passons à l'appellation du ministère. C'est un nom étrange: ministère du Patrimoine canadien.

Vous avez entres autres pour mandat d'encourager l'harmonie interculturelle et raciale. Pouvez-vous me décrire ce que l'expression «Canadian heritage» représente pour votre organisme? Que devrait-elle représenter pour nous? Qu'est-ce que le «Canadian heritage»?

M. Niemi: Vous me posez là des questions difficiles.

Le sénateur Grafstein: Essentially, ce projet de loi vise à redéfinir. J'essaie de savoir ce que signifie cette redéfinition. En toute franchise, je m'y perds un peu. Vous pouvez peut-être nous aider. Vous travaillez dans le domaine. Que désigne «Canadian heritage» pour vous?

M. Niemi: L'expression représente tout ce qui a trait à l'histoire, à la culture et au peuple. C'est le patrimoine social, la structure sociale du peuple canadien et du Canada. Le mot français est peut-être un peu plus précis parce que plus courant, il représente plus le passé et l'accumulation des cultures, de l'histoire et des réalisations survenues depuis la fondation de la Confédération canadienne, voire avant.

Je suis heureux que vous posiez la question parce que l'expression anglaise «Canadian heritage» ne soulève pas autant de controverse que celle de «patrimoine canadien», en français.

Le sénateur Grafstein: L'expression me semble plus controversée en français.

M. Niemi: Elle semble plus controversée. Cependant, avant son utilisation, l'emploi du mot «multiculturalisme» dans le milieu francophone faisait certes sourciller.

N'oublions pas que, depuis la conférence de Victoria, le Québec a officiellement rejeté le multiculturalisme tel qu'il était alors défini.

[Texte]

Senator Grafstein: It was rejected by the country.

Mr. Niemi: The multiculturalism policy was not and is not supported by the Quebec government because of the fact that it is seen to reduce francophones or French Canadians to a mere ethnic group like many others. This is the perception in Quebec among francophones. The phrase "patrimoine canadien", especially in the present political and social climate in Quebec, also raises some eyebrows.

Do we have another option? Is there another alternative to the name "Canadian Heritage"? In Ontario, it is called the Ministry of Citizenship or the Ministry of Civic Affairs.

Senator Grafstein: We could call it the "department of the past and the future".

Mr. Niemi: We discussed something along those lines. That is why we find it somewhat awkward that, on the one hand, there is a Department of Citizenship and Immigration while, on the other hand, there is the Department of Canadian Heritage. Some of these programs seem to resemble one another.

Senator Grafstein: I should like to focus on this bill and the word "heritage" and how it impacts on public policy. To me, with my limited understanding of French, "heritage" does not mean the same as "patrimoine canadien". I have turned to your conclusion to see if you can elucidate this point.

You state:

In 1986, we publicly raised the question why there were no prime-time quality made-for-television dramatizations, in English or in French and funded either by Telefilm Canada, the CBC or the NFB...

You then go on to give some curious examples. I say "curious" carefully.

You state that we should have more television:

...on the saga of the Chinese coolies who built the Canadian railways, the Black slaves who followed the United Empire Loyalists who fled the American Revolution, or the imprisonment of people of Ukrainian or Italian origins during the two World Wars.

Is that the Canadian heritage you want us to think about?

Mr. Niemi: It part of our past, yes. It is part of the Canadian past and Canadian history.

Senator Grafstein: Those are not great pages of history other than, perhaps, the Black slaves who followed the United Empire Loyalists. Other than that, those are not particularly brilliant examples of glorious Canadian heritage.

Senator Cools: Why would they be glorified?

Mr. Niemi: We have worked actively with the artistic and cultural community. One of the problems a lot of artists have, be they writers, film makers or actors, is that there are no opportunities for them to exercise their art and skills. Why? It is because many of the powers that be who decide which culture funding there should be for what kind of program do not conceive Quebecois culture or Canadian culture in that inclusive

[Translation]

Le sénateur Grafstein: Il a été rejeté par le pays tout entier.

M. Niemi: La politique en matière de multiculturalisme n'avait pas l'appui du gouvernement du Québec, pas plus qu'elle ne l'a maintenant, parce qu'elle est réputée réduire les francophones ou les Canadiens français à un simple groupe ethnique parmi tant d'autres. C'est l'impression qu'ont les francophones au Québec. L'expression «patrimoine canadien», surtout dans le contexte politique et social actuel au Québec, fait également sourciller.

Avons-nous un autre choix? Existe-t-il une autre appellation? En Ontario, on parle du ministère des Affaires civiques.

Le sénateur Grafstein: Nous pourrions l'appeler le «ministère du Passé et du Futur».

M. Niemi: Nous avons eu des discussions en ce sens. C'est pourquoi il est un peu étrange que, d'une part, il y ait un ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration et, d'autre part, un ministère du Patrimoine canadien. Certains des programmes semblent avoir beaucoup de points en commun.

Le sénateur Grafstein: J'aimerais en revenir au présent projet de loi et au mot «heritage», à la façon dont il influe sur la politique d'État. En dépit de mes connaissances limitées en français, le mot «heritage» ne signifie pas la même chose que «patrimoine canadien». Je m'en suis remis à votre conclusion pour voir si vous pouviez expliquer ce point.

Vous affirmez:

En 1986, nous avons publiquement demandé pourquoi il ne se faisait pas, en français ou en anglais, de dramatiques destinées à la télédiffusion durant les heures de grande écoute et financées soit par Téléfilm Canada, la SRC ou l'ONF...

Vous poursuivez en donnant des exemples assez curieux. J'emploie le mot à bon escient.

Vous affirmez que nous devrions voir plus d'émissions :

...sur la saga des Chinois qui ont bâti nos chemins de fer, les esclaves noirs qui ont suivi les *United Empire Loyalists* fuyant la révolution américaine, ou l'emprisonnement des Canadiens d'origine ukrainienne ou italienne durant les deux guerres mondiales.

Est-ce là le patrimoine canadien dont vous parlez?

M. Niemi: Oui, cela fait partie de notre passé. Cela fait partie du passé et de l'histoire du Canada.

Le sénateur Grafstein: Il ne s'agit pas là de grandes pages de notre histoire, à part peut-être les esclaves noirs qui ont suivi les *United Empire Loyalists*, il ne s'agit pas là d'exemples particulièrement marquants de notre glorieux patrimoine canadien.

Le sénateur Cools: Pourquoi les glorifierait-on?

M. Niemi: Nous avons collaboré activement avec la communauté artistique et culturelle. L'un des problèmes qui se posent pour beaucoup d'artistes, qu'il s'agisse d'écrivains, de producteurs de films ou de comédiens, c'est qu'ils n'ont pas l'occasion d'exercer leur art et leur savoir-faire. Quelle en est la raison? Il en est ainsi parce que parmi les nombreux pouvoirs qui décident du financement de chacune des catégories de programme, il ne s'en

[Text]

way. It is as if Canada is made up of French Canadians, English Canadians and aboriginal peoples and everybody else has arrived as recent immigrants.

Those who have been here for longer with their various histories and stories which contribute to the evolution of Canada as we know it today are not well known, both in history books and, increasingly, on TV.

Senator Grafstein: I do not quarrel with that. I quarrel with the notion that there appears to be an inconsistency here with the great Canadian heritage. Yet, the examples you use are not exactly great pages from anyone's history. I am not suggesting that they do not serve as good moral lessons, or that they will not justify and put in balance the question of Canadian history. However, the notion of Canadian heritage is a much more narrow and isolating notion than the notion which you have given in your presentation. That is what I am having trouble with trying to call things what they are as opposed to trying to build a myth. I think one could call this the "department of myth making".

I am not trying to be cute. I am trying to apply logically my legislator's mind to this matter, just like my colleague Senator Haidasz is having difficulty, too, but in a different way. I am having trouble trying to understand in a logical way the re-establishment and refocus of the department under the name "Canadian Heritage". I do not think the French reflects the English definition. I do not think the two definitions are in sync, based on my limited understanding of the French language.

You know that law depends on priorities. Yet, you go on to talk about relating to Canadian identity and values, cultural development, heritage, and areas of natural or historic significance. Heritage seems to be not the top line but almost the bottom line.

Let us turn to the section of the bill which deals with the powers and functions of the minister. Again, reflecting what my colleague Senator Haidasz is saying, when he takes a look at his favourite topic, multiculturalism is up there; it is quite generic and general. However, there is then a curious and strange use of the word "heritage" in subclause 2(d). I would like you to comment on this. It states:

- (2) The Minister's jurisdiction referred to in subsection (1) encompasses, but is not limited to, jurisdiction over
- (d) cultural heritage and industries,

What the heck does "cultural heritage and industries" mean? Later on, in subclause 2(j) the "formulation of cultural policy" is addressed.

My point is that this is a confusing set of criteria that do not in any way, shape or form give any focus or precision to what the government intends to do with this department, or what the public should expect, or how we should allocate money.

[Traduction]

trouve aucun qui conçoive la culture québécoise ou la culture canadienne dans sa globalité.

C'est comme s'il y avait au Canada des Canadiens français, des Canadiens anglais et des peuples autochtones, et que tous les autres étaient des nouveaux arrivants. Nous connaissons mal, dans les livres d'histoire et de plus en plus à la télévision, ceux qui sont arrivés depuis plus longtemps avec leur vécu qui contribue à l'évolution du Canada tel que nous le connaissons aujourd'hui.

Le sénateur Grafstein: Je n'ai rien à redire à cela. Ce contre quoi je m'insurge c'est la perception qu'il semble y avoir une contradiction ici en ce qui concerne l'important patrimoine canadien. Jusqu'à présent, les exemples que vous donnez ne sont pas tout à fait des grandes pages de l'histoire de quiconque. Je ne veux pas dire qu'elles ne constituent pas de bonnes leçons de morale ou qu'elles ne rétabliront pas l'équilibre dans l'histoire du Canada. Toutefois, la notion de patrimoine canadien est une notion beaucoup plus étroite que celle que vous avez donnée dans votre mémoire. C'est la raison pour laquelle j'éprouve de la difficulté à tenter d'appeler les choses par ce qu'elles sont plutôt qu'à essayer de bâtir un mythe. Je crois qu'on pourrait appeler celui-ci le «ministère des légendes».

Je n'essaie pas d'être malin. J'essaie d'appliquer logiquement mon esprit de législateur à cette question, tout comme mon collègue le sénateur Haidasz éprouve lui aussi des difficultés lui aussi d'un autre point de vue. J'ai de la difficulté à comprendre la logique du rétablissement du ministère sous le nom de Patrimoine canadien. Je ne crois pas que le français corresponde à la définition anglaise. Je ne crois pas que les deux définitions concordent, compte tenu de ma compréhension limitée de la langue française.

Vous savez que la loi se fonde sur des priorités. Jusqu'à maintenant, vous parlez de l'identité, des valeurs, du développement culturel et du patrimoine canadiens de même que des lieux naturels ou historiques. Le patrimoine semble ne pas occuper la première place mais la dernière.

Passons maintenant à l'article du projet de loi qui traite des pouvoirs et des fonctions du ministre. Une fois de plus, comme l'a dit le sénateur Haidasz, on trouve son sujet favori le multiculturalisme; c'est assez général. Toutefois, on utilise ensuite de façon assez curieuse le mot «patrimoine» au sous-alinéa 2d). J'aimerais dire quelques mots là-dessus. L'article se lit comme suit:

- (2) Les domaines de compétence visés au paragraphe (1) sont notamment
- d) les industries et le patrimoine culturel,

Qu'entend-on par ces mots? Un peu plus loin à l'alinéa 2j) il est question de la «formulation d'orientations culturelles».

Je suis d'avis qu'il s'agit là d'une liste déroutante de critères qui ne précise aucunement les intentions du gouvernement en ce qui a trait à ce ministère, les attentes que devrait avoir la population ou la répartition qui devrait se faire des crédits.

[Texte]

I do not want to give evidence here. I am giving my reaction to your brief. Does the witness agree or disagree with what I am saying, without being partisan? I am a Liberal trying to support the government in this particular piece of legislation.

Senator Lavoie-Roux: You are having a hard time.

Senator Grafstein: I am having a hard time, senator, understanding what this is all about. This is a confusing piece of legislation. That is why I read it. I am not a member of this committee. I have come here because we will be passing this bill and I do not understand it.

Mr. Niemi: I respectfully take into account your view even though I do not share it.

Senator Grafstein: Tell me what "cultural heritage" means. In light of the objects of your group, what does "cultural heritage and industries" mean? I want to know how it affects the life of this witness. He represents a wonderful organization. He is doing work trying to bring racial harmony in a very complex and difficult milieu. He is coming here as a public citizen *pro bono* to tell us how we can improve this bill. I am asking him to tell me what the heck this means. I am not trying to be adversarial; I am trying to understand.

Mr. Niemi: The chairman raised a point about finding it necessary to have a statutory definition of the word "heritage" or the expression "cultural heritage". They can be encompassing and broad words. If you want to be precise, you might recommend a statutory definition in the first clause of the bill.

In everyday life, in the terms in which we talk about "patrimoine" or "cultural heritage", we are talking about the history and works which are outlined in clause 4(2) of the bill. These are the symbols and the works which come together to define Canadian national symbols, institutions and productions.

The Chairman: If the word "heritage" is defined, you limit what it means. It is now a broad meaning which can be all inclusive.

Mr. Niemi: If you want to start to define what multiculturalism is, I do not think we dare come to that because the climate is such that this bill would never go anywhere. We need to have a statutory status for the department.

Senator Jessiman: I am not a Liberal senator, and I do not have to support the government. On the other hand, I am not necessarily against what it is doing here in Bill C-53. Senator Haidasz is correct. The government has changed. Previously, under the other act, the minister was responsible for initiating, recommending, coordinating, implementing and promoting national policies and programs with respect to multiculturalism. Those duties are not set out in this bill. He is responsible for multiculturalism. Clause 5 of this bill states:

[Translation]

Je ne veux pas jouer le rôle d'un témoin. Je vous fais part de ma réaction à votre mémoire. Le témoin est-il d'accord ou non avec ce que je dis, sans être partisan? Je suis un sénateur libéral qui essaie d'appuyer le gouvernement en ce qui a trait à cette mesure législative.

Le sénateur Lavoie-Roux: Vous avez du mal à comprendre.

Le sénateur Grafstein: Oui, j'ai de la difficulté à comprendre le sens de tout cela. Il s'agit d'une mesure législative déroutante. C'est la raison pour laquelle je l'ai lue. Je ne suis pas membre de ce comité. Je suis venu ici parce que nous adopterons ce projet de loi et que je ne le comprends pas.

M. Niemi: Je respecte votre point de vue même si je ne le partage pas.

Le sénateur Grafstein: Dites-moi ce que signifie l'expression «patrimoine culturel». Compte tenu des objectifs de votre groupe, que signifient pour vous les mots «industries et patrimoine culturel»? Je veux savoir dans quelle mesure cela affecte la vie de ce témoin. Il représente une merveilleuse organisation. Il s'efforce de faire régner l'harmonie raciale dans un milieu très complexe et très difficile. Il vient ici en toute bonne foi nous dire quelles améliorations nous pouvons apporter à ce projet de loi. Je lui demande ce que cela veut dire. Je n'essaie pas de me faire l'avocat du diable; j'essaie de comprendre.

M. Niemi: Le président a demandé s'il est nécessaire de définir dans la loi le mot «patrimoine» ou l'expression «patrimoine culturel». Il peut s'agir de mots généraux. Si vous voulez être précis, vous pourriez recommander qu'au premier article du projet de loi on définisse l'expression.

Dans la vie de tous les jours, lorsque nous parlons de «patrimoine» ou de «cultural heritage», nous parlons de l'histoire et des domaines de compétence dont il est question au paragraphe 4(2) du projet de loi. Il s'agit là des symboles et des compétences qui permettent de définir les symboles, les productions et les institutions du Canada à caractère national.

Le président: En définissant le mot «patrimoine», vous en limitez le sens. Nous lui donnons à l'heure actuelle un sens large qui peut tout englober.

M. Niemi: Je ne crois pas qu'il faille oser aller jusqu'à définir le multiculturalisme vu que dans le climat actuel ce projet de loi ne mènerait jamais nulle part. Il nous faut un statut légal pour le ministère.

Le sénateur Jessiman: Je ne suis pas un sénateur libéral et je n'ai pas à appuyer le gouvernement. D'autre part, je ne m'oppose pas nécessairement au projet de loi C-53. Le sénateur Haidasz a raison. Le gouvernement a changé. En vertu de l'autre loi, le ministre avait pour tâche d'instaurer, de recommander, de coordonner et de mettre en oeuvre les politiques et programmes en matière de multiculturalisme et d'en faire la promotion. Ces fonctions ne figurent pas dans ce projet de loi. Le ministre doit s'occuper du multiculturalisme. Le libellé de l'article 5 de ce projet de loi se lit comme suit:

[Text]

...the Minister shall initiate, recommend, coordinate, implement and promote national policies, projects and programs with respect to Canadian identity —

That may include multiculturalism, but it does not say it.

— and values, cultural development, heritage and areas of natural or historical significance to the nation.

I think it is clear that it is intended that there will not be quite as much emphasis on multiculturalism as there has been in the past. I am not saying I am for or against that; I am just saying that is how it reads to me. Do you agree with me in this regard?

Mr. Niemi: I do, to a certain extent. We feel that if the bill is analyzed line by line as between the French and English versions you may want to revise some words in certain parts of the bill. For example, let us consider Canadian identity. We thought that especially in light of the present situation in terms of relations between Quebec and the rest of Canada, when you talk about Canadian values in the plural it is all right. However, when you talk about Canadian identity as opposed to Canadian identities, it can be interpreted in different ways. There is still this ongoing fundamental discussion as to Canadian culture and Canadian identity. Does it encompass francophones, anglophones and aboriginals? Is it single or plural?

You may remember that the Broadcasting Act of 1990 chose the expression "national consciousness", which is something used here in this bill as opposed to "national identity". Certain wording in the original 1968 Broadcasting Act was deemed to be not very flexible or open to the aspirations of Quebecers with regard to the mandate of the CBC or Radio-Canada. Some of the specific words here warrant a eventual, if not a future, re-examination.

In a sense, the bill with all its mandates and functions in its areas of responsibility also reflects the state of the country with regard to French-English Canada, as well as to aboriginal relations.

I mentioned earlier the words "Canadian identity". Is there one Canadian identity? We are a Quebec-based organization and thus look at things differently. There is very much in Quebec a distinct cultural identity because of the predominantly francophone culture in that province. There are certain ways to look at situations in the rest of Canada. Some of these singulars and plurals, for example, may be interpreted very differently by people in each linguistic community.

Senator Kinsella: Mr. Chairman, I should like to explore briefly three different areas. First, was your organization consulted at all by either officials in the department or PCO relative to the drafting of this bill?

Mr. Niemi: No.

[Traduction]

...le ministre a pour tâche d'instaurer, de recommander, de coordonner et de mettre en oeuvre les objectifs, opérations et programmes nationaux en matière d'identité —

Cela peut inclure le multiculturalisme, mais il n'en est pas fait mention.

...de valeurs, de développement culturel et de patrimoine canadiens et pour ce qui a trait aux lieux naturels et historiques d'importance pour la nation et d'en faire la promotion.

Je crois qu'il est manifeste qu'on a l'intention de ne pas attacher autant d'importance au multiculturalisme qu'on l'a fait par le passé. Je ne dis pas que je suis pour ou contre cela; je dis simplement que c'est ainsi que je comprends la chose. Êtes-vous d'accord avec moi à cet égard?

M. Niemi: Oui, dans une certaine mesure. Nous croyons que si on examine le projet de loi ligne par ligne, en comparant l'anglais et le français, il se peut que l'on veuille changer certains mots dans certaines parties du projet de loi. Prenons par exemple l'identité canadienne. Nous croyons que, plus particulièrement dans la situation actuelle en ce qui a trait aux relations entre le Québec et le reste du Canada, il convient très bien de parler de valeurs canadiennes en utilisant le pluriel. Toutefois, lorsque l'on parle de l'identité canadienne par rapport aux identités canadiennes, cela peut prêter à diverses interprétations. Le débat de fond se poursuit toujours en ce qui a trait à la culture canadienne et à l'identité canadienne. Englobe-t-elle les francophones, les anglophones et les autochtones? Utilise-t-on le singulier ou le pluriel?

Vous vous rappellerez peut-être que les auteurs de la Loi sur la radiodiffusion de 1990 ont préféré l'expression «conscience nationale» que l'on utilise ici dans ce projet de loi par opposition à «identité nationale». Certains mots utilisés dans la Loi sur la radiodiffusion de 1968 étaient réputés ne pas être très ouverts aux aspirations des Québécois en ce qui a trait au mandat de la CBC ou de Radio-Canada. Certains des mots précis utilisés ici justifient un éventuel, sinon un futur, réexamen.

Dans une certaine mesure, le projet de loi et son énumération de mandats et de fonctions dans ses domaines de responsabilité reflètent aussi la situation du pays en ce qui concerne le Canada français-anglais, ainsi que les relations avec les autochtones.

J'ai parlé plus tôt des mots «identité canadienne». Existe-t-il une identité canadienne? Comme notre organisation est basée au Québec, elle voit les choses différemment. L'identité culturelle du Québec est belle et bien distincte à cause de la culture à prédominance française de cette province. Il y a différentes façons de voir les choses dans le reste du Canada. Certains de ces singuliers et de ces pluriels, par exemple, peuvent-être interprétés de façon très différente par les membres de chaque communauté linguistique.

Le sénateur Kinsella: Monsieur le président, j'aimerais aborder brièvement trois aspects différents. Premièrement, des fonctionnaires du ministère ou du Bureau du Conseil privé ont-ils consulté votre organisation en ce qui concerne la rédaction de ce projet de loi?

M. Niemi: Non.

[Texte]

Senator Kinsella: We understand that this is machinery-of-government legislation. As your brief has pointed out, sometimes when you look at machinery legislation it speaks to the vision of the government in that area. My experience in helping to draft this type of legislation in the past tells me that this bill looks like something that was drafted in the PCO with very little input from field workers in the department. I think it is a very poor piece of machinery legislation.

Because of the work of your organization, when you look at the bill do you find any reason to believe that the government will maintain or enrich its role in combatting racism in Canada? The word "racism" does not appear at all in the bill. What is your concern?

Mr. Niemi: The straight answer is no.

Senator Kinsella: In the past, when your organization and others in the field worked in partnership with governments in combatting racism, who were your public partners in the federal government? Was it not the racism group in the multiculturalism secretariat or the citizenship participation branch?

Mr. Niemi: It was what was called the race relations and cross-culture understanding branch or program, which is one of the three main programs in the actual department in charge of multiculturalism.

We have to take into account that this new measure will give to the Justice Department a greater role in combatting racism, especially when it comes to hate crime and hate propaganda. Hopefully, the reform of the Canadian Human Rights Act will be another component to help combat discrimination.

Senator Kinsella: To what reforms of the Human Rights Act do you refer? We have been waiting for nine years for one simple amendment to bring the act in line with provincial human rights acts.

Mr. Niemi: That is the other big question mark involved with this bill. I say that because this bill gives Canadian Heritage responsibility over human rights. At the same time, the Department of Justice also looks after human rights and the Human Rights Commission.

Senator Kinsella: You seem to be manifesting a certain comfort level with this piece of legislation as opposed to fear.

Mr. Niemi: We looked at this situation after the time of the Charlottetown Accord. Even at that time, you could see this wind of meanness and intolerance blowing with regard to anything dealing with human rights and all these diverse groups. We could see it coming. When responsibility for immigration was placed under the new Department of Public Security, just as it is in France, we could see where things were going. At the same time, this Department of Canadian Heritage was created.

[Translation]

Le sénateur Kinsella: Nous comprenons qu'il s'agit là d'une mesure législative portant création d'un rouage de l'appareil gouvernemental. Comme vous le dites dans votre mémoire, lorsque l'on se penche sur un projet de loi de ce genre, on y trouve la vision du gouvernement dans le secteur en question. D'après l'expérience que j'ai de la rédaction de ce genre de mesures législatives, j'en déduis que ce projet de loi ressemble à un document qui a été préparé au Bureau du Conseil privé sans trop d'apport des travailleurs sur place du ministère. Je crois que nous avons devant nous une bien piètre mesure législative portant création d'un rouage de l'appareil étatique.

Étant donné la nature de votre organisation, l'examen du projet de loi vous donne-t-il des raisons de croire que le gouvernement maintiendra ou élargira son rôle en ce qui concerne la lutte contre le racisme au Canada? Le mot «racisme» ne figure pas du tout dans le projet de loi. Est-ce que cela vous préoccupe?

M. Niemi: La réponse est non.

Le sénateur Kinsella: Par le passé, lorsque votre organisation et d'autres du même genre collaboraient avec les gouvernements pour lutter contre le racisme, quel était votre interlocuteur au sein du gouvernement fédéral? N'était-ce pas le groupe chargé de la lutte contre le racisme au sein du secrétariat du multiculturalisme ou la direction de la participation des citoyens?

M. Niemi: C'était ce qu'on appelait la direction ou le programme des relations interraciales et la compréhension interculturelle, c'est-à-dire l'un des trois principaux programmes du ministère actuel qui s'occupe de multiculturalisme.

Nous devons tenir compte du fait que cette nouvelle mesure renforcera le rôle du ministère de la Justice en ce qui a trait à la lutte contre le racisme, surtout en ce qui a trait au crime et à la propagande à caractère haineux. C'est à espérer que la réforme de la Loi canadienne sur les droits de la personne contribuera également à lutter contre la discrimination.

Le sénateur Kinsella: À quelle réforme de la Loi sur les droits de la personne faites-vous allusion? Nous attendons depuis neuf ans une simple modification pour rendre la loi conforme aux lois provinciales sur les droits de la personne.

M. Niemi: Il s'agit là de l'autre grande question en ce qui concerne ce projet de loi. Je dis cela parce que ce projet de loi confère au ministère du Patrimoine canadien une compétence en ce qui concerne les droits de la personne. En même temps, le ministère de la Justice s'occupe aussi des droits de la personne et de la Commission des droits de la personne.

Le sénateur Kinsella: Vous semblez être assez à l'aise plutôt qu'inquiet en ce qui concerne cette mesure législative.

M. Niemi: Nous avons examiné cette situation après l'échec de l'Accord de Charlottetown. Même alors vous pouviez sentir le souffle de ce vent de mesquinerie et d'intolérance à l'égard de tout ce qui touche les droits de la personne et tous ces divers groupes. Vous pouviez voir venir la chose. Lorsque l'immigration a été confiée au nouveau ministère de la Sécurité publique, comme c'est le cas en France, nous pouvions voir vers où l'on se dirigeait. En même temps, ce ministère du Patrimoine canadien a vu le jour.

[Text]

Senator Kinsella: Therefore, should your organization and others like yours not be more concerned that the government is backing away?

Mr. Niemi: We are very concerned. This discussion today is focused specifically on this Canadian Heritage bill. We want to reserve our intervention and concerns about the state of racism and the need to combat discrimination for the proposed reforms to the Canadian Human Rights Act. That is where we will find the most important legislative action on the part of government to combat discrimination at different levels.

We intervened recently on Bill C-41, which would increase sentences for hate-motivated crimes. We feel that there may be more of a decentralized, horizontal approach to combat discrimination taken into account by different departments as opposed to what used to be the Department of Multiculturalism and Heritage.

Senator Kinsella: Therefore, you are telling us that groups like yours are not timid and not backing away from being critical and demanding accountability in this area by government.

Mr. Niemi: Not at all.

Senator Kinsella: Therefore, if we were to support this bill and pass it, we would not be offending groups such as yours, even though things like combatting racism is not explicit in the legislation?

Mr. Niemi: We have to be specific about the way this bill will be adopted and how the government as a whole and various ministries and agencies will deal with human rights, racism or discrimination. In a sense, this bill condenses what was in place before through the Human Rights Program of the former Secretary of State. It will now be part of that. We view this as, perhaps, part of a stream of legislation that the government should adopt rapidly in order to have a concerted, united and coordinated front in dealing with discrimination in Canada.

Bill C-41 is going through the legislative process. We believe that the most important legislative action will be through reforms to the Canadian Human Rights Act. Unfortunately, the bill to reform that act is not moving forward. It is something for which we will continue to press.

We also need to take into account that there is volatile public opinion about anything that resembles special interest groups whining or complaining. There is decreasing tolerance. If we are to fight for stronger human rights protection, then we will be choosing our approaches and the forums very carefully in order to make the point strongly, without further alienating ordinary Canadians who feel that special interest groups are running

[Traduction]

Le sénateur Kinsella: Par conséquent, votre organisation et d'autres comme la vôtre ne devraient-elles pas s'inquiéter du fait que le gouvernement prend ses distances?

M. Niemi: Cela nous préoccupe beaucoup. La discussion d'aujourd'hui porte plus précisément sur ce projet de loi portant création du ministère du Patrimoine canadien. Nous voulons réserver notre intervention et nos préoccupations en ce qui a trait à la situation du racisme et à la nécessité de lutter contre la discrimination lorsqu'il sera question des réformes proposées à la Loi canadienne sur les droits de la personne. Il s'agira là de la mesure législative la plus importante du gouvernement pour lutter contre la discrimination à tous les niveaux.

Nous sommes intervenus récemment à l'égard du projet de loi C-41, qui renforcerait les peines dans les cas des crimes motivés par la haine. Nous estimons qu'il faut peut-être plus qu'une démarche décentralisée pour lutter contre la discrimination, une démarche qu'entreprendrait différents ministères plutôt que ce qu'avait l'habitude d'être le ministère du Multiculturalisme et du Patrimoine.

Le sénateur Kinsella: Vous nous dites donc que les groupes comme le vôtre ne souffrent pas de timidité et n'hésitent pas à critiquer et à demander au gouvernement de rendre des comptes.

M. Niemi: Pas du tout.

Le sénateur Kinsella: Par conséquent, si le comité devait souscrire à ce projet de loi et l'adopter, il n'offenserait pas des groupes comme le vôtre, même si des choses comme la lutte contre le racisme ne sont pas mentionnées explicitement dans la mesure législative?

M. Niemi: Nous voulons être précis quant à la façon dont ce projet de loi sera adopté et comment le gouvernement dans son ensemble et divers ministères et organismes s'occuperont des droits de la personne, du racisme et de la discrimination. Dans une certaine mesure, ce projet de loi condense ce qui était en place auparavant par l'entremise du programme des droits de la personne de l'ancien Secrétariat d'État. Ce programme fera maintenant partie du nouveau ministère. Nous considérons le présent projet de loi comme, peut-être, l'une des mesures législatives que le gouvernement devrait adopter rapidement pour mener de front et d'une manière coordonnée la lutte contre la discrimination au Canada.

Le projet de loi C-41 suit le processus législatif. Nous croyons que la plus importante mesure législative consistera à réformer la Loi canadienne sur les droits de la personne. Malheureusement, le projet de loi visant à modifier cette loi ne progresse pas. Nous continuerons à exercer des pressions à cet égard.

Nous devons également tenir compte de la volatilité de l'opinion publique à l'égard de tout ce qui ressemble à des groupes d'intérêts spéciaux qui se répandent en lamentations et se plaignent. L'esprit de tolérance s'en va. Si nous devons nous battre pour accroître la protection des droits de la personne, nous choisirons alors très soigneusement nos démarches et nos tribunes afin de bien faire valoir notre point, sans nous aliéner davantage le

[Texte]

rampant in the country. That is a most unfortunate perception to have in this country right now.

Senator Kinsella: You realize that the Senate of Canada passed unanimously Bill S-15 in the last Parliament in which was proposed the requested amendment to the Human Rights Act. It got as far as second reading before the last Parliament prorogued.

Your association will give the government the benefit of the doubt and is hopeful that we will do our job and monitor it. Thank you, Mr. Chairman.

Le sénateur Lavoie-Roux: Vous avez fait tout à l'heure une affirmation qui m'a un petit peu surprise et qui s'avérait vraie quand l'on a commencé à parler de multiculturalisme, qui a été une initiative de monsieur Trudeau à l'époque. La raison pour cela, puisque l'on parle d'héritage et d'histoire, cela va peut-être situer les choses dans leur contexte: on venait de passer la Loi sur les langues officielles et personne ne s'est leurre au Québec, à savoir que la notion de multiculturalisme était une façon d'apaiser le reste du Canada parce que l'on avait passé une loi sur le bilinguisme officielle.

À ce moment-là les Québécois, peut-être pas dans leur totalité, mais pour un bon nombre, vous avez raison, se sont dit que dans le fond, on veut aussi nous passer, comme vous l'avez expliqué, parmi les ethnies alors qu'ils ont toujours considéré qu'ils ont été les premiers à mettre le pied sur le sol du Canada.

Aujourd'hui, je pense que ceci est passablement diminué même s'il reste probablement encore certains sentiments à l'égard du multiculturalisme. Vous dites qu'au Québec, on a probablement les meilleures politiques reliées aux communautés culturelles. Vous pouvez différer d'opinion avec moi, mais il me semble qu'aujourd'hui, la situation est passablement changée.

C'est évident, et je pense que tout le monde ici est d'accord, que toute cette restructuration-là est liée aux difficultés économiques que le pays connaît. Vous-même avez dit que vous êtes pratique et que vous réalisez que cela se fait un peu partout et alors on le fait dans ce domaine-là.

Ce qui m'inquiète est de savoir si mettre le multiculturalisme dans cette grande marmite qu'est l'héritage canadien, est-ce que cela est fondé principalement sur les restrictions budgétaires qui s'imposent ou est-ce que cela est fondé davantage sur une réponse aux tenants de l'anti-multiculturalisme ?

On sent maintenant une espèce d'agressivité plus grande qui s'est développée. Il faut bien se le dire, quand on a intégré des immigrants qui étaient des caucasiens, après la première et la deuxième guerre, on en a intégré un bien plus grand nombre et l'on en intègre encore aujourd'hui. À ce moment-là, cela s'est fait assez bien et je pense que l'on n'en parlait même pas. Mais aujourd'hui, les émigrants viennent d'autres pays et davantage ont des racines raciales différentes.

Croyez-vous que la motivation première c'est d'être réaliste vis-à-vis des difficultés financières du gouvernement canadien ou

[Translation]

Canadien ordinaire qui estime que les groupes d'intérêts spéciaux pullulent dans le pays. C'est très dommage que les gens pensent ainsi dans ce pays à l'heure actuelle.

Le sénateur Kinsella: Vous vous rendez compte que le Sénat du Canada a adopté à l'unanimité le projet de loi S-15 au cours de la dernière législature; on y demandait une modification à la Loi canadienne sur les droits de la personne. Le projet de loi s'est rendu aussi loin qu'en deuxième lecture avant que soit prorogée la dernière législature.

Votre association donnera au gouvernement le bénéfice du doute et espère que nous ferons notre travail et surveillerons cela de près. Merci beaucoup, monsieur le président.

Senator Lavoie-Roux: Earlier you made a statement that surprised me a little, and that turned out to be true when we began to talk about multiculturalism, which was an initiative of Mr. Trudeau at the time. The reason for your statement — since we are talking about heritage and history — may put things into context. We had just passed the Official Languages Act, and no one in Quebec was taken in: they thought the concept of multiculturalism was a way of appeasing the rest of Canada because we had passed an official bilingualism act.

You are right: as you explained, at that time Quebec residents — maybe not all of them, but a good many — said to themselves, "Deep down inside, they want us to become one of the ethnic communities too," while they have always considered themselves the first ones to set foot on Canadian soil.

Today, I think this thinking has pretty well disappeared, although there are probably still some feelings about multiculturalism. You say that Quebec probably has the best policies on cultural communities. You may disagree with me, but it seems to me that today the situation has changed quite a bit.

Obviously—and I think that everyone here agrees—all this restructuring has to do with the economic difficulties the country is undergoing. You yourself said that you are practical and that you realize that that is happening in all areas, including this one.

What worries me is this: is putting multiculturalism into the Canadian Heritage melting pot mainly the result of the budget restrictions that have been imposed, or is it more a response to the anti-multiculturalism lobby?

We now feel a kind of increased aggressiveness that has developed. Let us be frank: when we integrated immigrants who were Caucasian, after World Wars I and II, we integrated many more of them and we are still doing so today. At that time, it was done relatively well and I think people even stopped talking about it. But today immigrants come from other countries and more of them have different racial roots.

Do you believe that the primary motivation is to be realistic about the Canadian government's financial difficulties, or is it a

[Text]

est-ce une réponse à l'anti-multiculturalisme que l'on sent monter assez fortement ?

M. Niemi: Ce sont les deux considérations, selon nous, qui ont motivé ce genre de fait où l'on ressert la ceinture et l'on étouffe aussi un peu la politique. Depuis quelques années nous avons eu beaucoup de critiques contre le multiculturalisme, des critiques très généralisées, souvent non fondées, basées sur des stéréotypes et des préjugés catégoriquement parfois racistes. Que ce soit au sein du gouvernement canadien ou dans les divers gouvernements provinciaux, il n'y avait même pas vraiment quelqu'un qui se levait pour dire : assez c'est assez, ceci n'est pas vrai. On n'a pas vraiment de défenseurs assez crédibles et assez forts pour le faire.

Maintenant au Québec, par exemple, durant les audiences publiques sur l'avant projet de loi sur la souveraineté, il y avait beaucoup de dénonciation sur le multiculturalisme parce que c'est une politique «trudeauiste». Nous avons essayé de le défendre un peu, mais cela a passé au-dessus de la tête des gens.

Très peu de gens ont vraiment questionné ce genre d'affirmation de manière très rigoureuse et de manière très critique. De quoi parlons-nous ? Le multiculturalisme signifie tellement de choses et il y a tellement de gens différents. On n'a pas vraiment un consensus moderne des années 1990, à savoir, de quoi l'on parle.

Avec toute cette peur du Parti réformiste et de ce qu'il représente comme force politique, il y a comme un revirement un peu vers la droite. Malheureusement, c'est ce qui est arrivé, non seulement pour le multiculturalisme mais c'est la même chose pour le féminisme, par exemple, on voit un certain recul très net sur la question de l'avancement des femmes. Si l'on regarde le projet de loi actuel sur l'équité en matière d'emploi, l'opposition à l'équité en matière d'emploi (aux États-Unis on a «Affirmative Action»), on voit une attitude comme si le gouvernement ou le législateur a peur de cette émotivité de la part du public canadien face au multiculturalisme.

On ne voit pas de gens comme, par exemple, monsieur Neil Bissoondath, le fameux écrivain qui se veut être un chercheur et un sociologue, écrire un livre sur le multiculturalisme sur le plan méthodologique, sur le plan aussi de la réflexion historique ou sociologique. Il y a tellement de failles, mais on aurait pu voir les ministres responsables officiels du multiculturalisme se lever pour au moins remettre en question ces hypothèses.

Le sénateur Lavoie-Roux: Cela vous inquiète ?

M. Niemi: Certainement.

The Chairman: Mr. Niemi who was our witness today was invited to attend because Senator Kinsella thought he would be a good witness from whom to hear.

Since Senator Losier-Cool did not ask any questions, I would ask her to move that reasonable travel and living expenses be paid to Mr. Niemi for appearing before the committee this morning at our request.

Senator Losier-Cools: I so move, Mr. Chairman.

The Chairman: It is agreed, honourable senators?

[Traduction]

response to the anti-multiculturalism we feel is rather strongly on the rise?

Mr. Niemi: In our opinion, both considerations have led to this kind of situation where people tighten their belts and also stifle the policy somewhat. For a several years, there has been a great deal of criticism of multiculturalism, very generalized criticism, often unfounded, based on stereotypes and prejudices that were sometimes clearly racist. There has not really been anyone, in either the federal or the provincial governments, who stood up and said, "Enough is enough; that's not true." We do not really have advocates who are credible enough and strong enough to do that.

At present in Quebec, for example, at the public hearings on the draft bill on sovereignty, there was a great deal of harsh criticism of multiculturalism because it is seen as a Trudeau-era policy. We made some efforts to defend it, but they went over people's heads.

Very few people have really questioned this kind of statement in a strict or critical manner. What are we talking about? Multiculturalism means so many things and there are so many different people. We do not really have a modern, 1990s consensus on what we are talking about.

With all this fear of the Reform Party and what it represents as a political force, there is a sort of shift to the right. Unfortunately, that is what has happened, not only for multiculturalism but also for feminism. For example, we see some very clear regression on the issue of the advancement of women. If we look at the present employment equity bill and opposition to employment equity — in the United States there is Affirmative Action — we see an attitude as if the government or Parliament is afraid of the Canadian public's emotional reaction to multiculturalism.

For example, we do not see people like Mr. Neil Bissoondath, the well-known writer who sees himself as a researcher and sociologist, writing a book on multiculturalism from a methodological or historical or sociological perspective. There are a great many flaws in the policy, but we might have seen the official ministers responsible for multiculturalism get up and at least challenge these hypotheses.

Senator Lavoie-Roux: Does that worry you?

Mr. Niemi: Yes indeed.

Le président: M. Niemi, notre témoin aujourd'hui, a été invité à comparaître parce que le sénateur Kinsella croyait que nous aurions avantage à l'entendre.

Comme le sénateur Losier-Cool n'a pas posé de questions, je lui demanderais de proposer que soient remboursés à M. Niemi ses dépenses raisonnables de transport et de séjour en ce qui a trait à sa comparution devant le comité ce matin, à la demande de ce dernier.

Le sénateur Losier-Cool: Je le propose, monsieur le président.

Le président: Les honorables sénateurs sont-ils d'accord?

[Texte]

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: We wish to thank you very much for your excellent words and thoughts in support of this country.

Senator Lavoie-Roux: In view of that, as we discussed a week or 10 days ago, we agreed that we would try to get this bill through before Easter. Therefore, Mr. Chairman, I move that the bill be reported without amendment, but on division.

I think it should be stated in the report that in a year from now we should like to look at the effects of the bill and see how it is working out. As Senator Kinsella said yesterday, there is no obligation in this bill for the minister to table an annual report. If the government does not want to put it in the bill, it does not bother me. It is an important bill. I should like to ask the Clerk to remind us to put this matter on our agenda in one year's time.

Senator Haidasz: It should also be in the report.

Senator Lavoie-Roux: That is up to our chairman.

The Chairman: Honourable senators, you have heard the motion that the bill be reported without amendment. Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Kinsella: On division.

The Chairman: The motion is carried, on division.

Senators have also heard Senator Lavoie-Roux's request that the bill be studied in one year's time. I suggest to all senators that any bill can be studied at any time provided that any senator stand up sometime next year to move a motion that we review this bill and have the minister before us. We do not have to wait one year; it can be done in six months.

Senator Cools: I think Senator Kinsella has a valid point. It would be good and useful for us to look at these matters sometimes without the boundaries or the confines of trying to get a bill passed.

Senator Kinsella: Mr. Chairman, before you adjourn, I would like to make this comment so that it appears on the record of the meeting.

For several meetings we have been discussing a bill that relates to our national symbols. We have been meeting in a committee room of the Senate of Canada in which there is no Canadian flag.

You might recall, Mr. Chairman, that this matter was raised in the Senate about two years ago. At that time it was agreed that in our committee rooms there ought to be displayed in a dignified and prominent manner our national flag.

The Chairman: Why do you not bring that up in the Senate, Senator Kinsella?

[Translation]

Des voix: D'accord.

Le président: Nous vous remercions de votre excellent exposé et de votre appui à ce pays.

Le sénateur Lavoie-Roux: Cela dit, comme nous en avons discuté il y a sept ou dix jours, nous sommes convenus de tenter d'adopter ce projet de loi avant Pâques. Par conséquent, monsieur le président, je propose que le projet de loi soit renvoyé sans amendement, mais non à la pluralité des voix.

Je crois qu'on devrait préciser dans le rapport que dans un an nous aimerions nous pencher sur les répercussions du projet de loi et sur son efficacité. Comme l'a dit hier le sénateur Kinsella, ce projet de loi n'oblige en rien le ministre à déposer un rapport annuel. Que le gouvernement ne souhaite pas en faire une obligation dans le projet de loi, je n'y vois pas d'inconvénient. C'est un projet de loi important. J'aimerais demander au greffier de nous rappeler d'inscrire cette question à notre ordre du jour dans un an.

Le sénateur Haidasz: Cela devrait être mentionné également dans le rapport.

Le sénateur Lavoie-Roux: Il revient à notre président d'en décider.

Le président: Honorables sénateurs, nous avons entendu la motion portant qu'il soit fait rapport du projet de loi sans amendement. Les sénateurs sont-ils d'accord?

Des voix: D'accord.

Le sénateur Kinsella: À la pluralité des voix.

Le président: La motion est adoptée à la pluralité des voix.

Les sénateurs ont également entendu la demande de la sénatrice Lavoie-Roux portant que le projet de loi soit examiné dans un an. Je rappelle à tous les sénateurs que n'importe quel projet de loi peut être étudié n'importe quand. Il suffit pour ce faire qu'un sénateur se lève à un moment donné l'an prochain et propose que nous examinions ce projet de loi et que nous convoquions le ministre à cet effet. Nous ne sommes pas tenus d'attendre un an. Cela peut se faire dans six mois.

Le sénateur Cools: Je crois que le sénateur Kinsella a un argument valable. Il serait bon et utile que nous examinions parfois ces questions dans un cadre autre que celui de l'adoption d'un projet de loi.

Le sénateur Kinsella: Monsieur le président, avant que le comité n'ajourne ses travaux, j'aimerais faire cette observation pour qu'elle soit consignée au compte rendu.

Nous avons consacré plusieurs réunions à l'étude d'un projet de loi qui se rapporte à nos symboles nationaux. Nous nous sommes réunis dans une salle de comité du Sénat du Canada où il n'y a pas de drapeau canadien.

Vous vous rappellerez, monsieur le président, que cette question a été soulevée au Sénat il y a environ deux ans. Il avait alors été conclu que notre drapeau canadien devrait être déployé dans nos salles de comité avec tout le respect qu'il mérite.

Le président: Pourquoi ne soulevez-vous pas cette question au Sénat, sénateur Kinsella?

[Text]

Senator Kinsella: I intend to write to the Clerk about it. It is a bit of an embarrassment when this committee is dealing with a department that is responsible for symbols and we do not even have such a symbol in the room. The Senate agreed that the flag should be displayed in a dignified manner.

Senator Cools: Perhaps the chairman could raise that matter with the Clerk of the Senate.

I tend to think, Senator Kinsella, that it is merely an oversight because there is so much construction going on in this building.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le sénateur Kinsella: J'ai l'intention d'écrire au greffier à ce sujet. La situation est plutôt embarrassante pour ce comité qui étudie un ministère chargé des symboles. Il siège dans une salle où un tel symbole ne se trouve même pas. Le Sénat en est venu à la conclusion que le drapeau devrait être déployé avec tout le respect qu'il mérite.

Le sénateur Cools: Le président pourrait peut-être soulever cette question auprès du greffier du sénat.

J'ai tendance à penser, sénateur Kinsella, qu'il s'agit d'un simple oubli étant donné tous les travaux de rénovation en cours dans cet édifice.

Le comité suspend ses travaux.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

From the *Centre for Research-Action on Race Relations*:
Fo Niemi, Director General.

Du *Centre de recherche-Action sur les relations raciales*:
Fo Niemi, directeur général.



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994-95

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994-1995

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Social Affairs, Science and Technology

Affaires sociales, des sciences et de la technologie

Chairman:
The Honourable M. LORNE BONNELL

Président:
L'honorable M. LORNE BONNELL

Tuesday, May 2, 1995

Le mardi 2 mai 1995

Issue No. 12

Fascicule n° 12



Third Proceedings on:

Bill C-44, An Act to amend the Immigration Act
and the Citizenship Act and to make
a consequential amendment to the Customs Act.

Troisième fascicule concernant:

Le projet de loi C-44, Loi modifiant la Loi sur
l'immigration et la Loi sur la citoyenneté et
modifiant la Loi sur les douanes en conséquence.

WITNESSES:
(see back cover)

TÉMOINS:
(voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE AND TECHNOLOGY

The Honourable M. Lorne Bonnell, *Chairman*

The Honourable Thérèse Lavoie-Roux, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Bosa	Kinsella
Cochrane	* Lynch-Staunton
Cohen	(or Berntson)
Cools	Nolin
* Fairbairn, P.C. (or Graham)	Phillips
Haidasz, P.C.	Roux
Jessiman	

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Roux substituted for that of the Honourable Senator Losier-Cool (April 26, 1995).

The name of the Honourable Senator Bosa substituted for that of the Honourable Senator Lucier (May 2, 1995).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES ET DE LA
TECHNOLOGIE

Président: L'honorable M. Lorne Bonnell

Vice-présidente: L'honorable Thérèse Lavoie-Roux

et

Les honorables sénateurs:

Bosa	Kinsella
Cochrane	* Lynch-Staunton
Cohen	(ou Berntson)
Cools	Nolin
* Fairbairn, c.p. (ou Graham)	Phillips
Haidasz, c.p.	Roux
Jessiman	

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Roux substitué à celui de l'honorable sénateur Losier-Cool (Le 26 avril 1995).

Le nom de l'honorable sénateur Bosa substitué à celui de l'honorable sénateur Lucier (Le 2 mai 1995).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, May 2, 1995
(18)

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met at 9:37 a.m. this day, the Deputy Chairman, the Honourable Senator Thérèse Lavoie-Roux, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Bosa, Cohen, Cools, Haidasz, Jessiman, Lavoie-Roux and Roux. (7)

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Sandra Harder and Mary Hurley, Research Officers.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Canadian Ethnocultural Council:

Dr. Dmytro Cipywnyk, President;

George Frajkor, Secretary.

From the Organization of Professional Immigration Consultants, Inc.:

Barbara Caruso, Lawyer.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, February 22, 1995, the Committee resumed consideration of Bill C-44, An Act to amend the Immigration Act and the Citizenship Act and to make a consequential amendment to the Customs Act. (*See Proceedings of the Committee dated March 23, 1995, Issue No. 7.*)

Messrs Cipywnyk and Frajkor made a statement and answered questions.

Ms Caruso made a statement and answered questions.

At 10:50 a.m. the Honourable Senator Bosa replaced the Honourable Lavoie-Roux in the Chair.

The Honourable Senator Cools moved —

THAT reasonable travelling and living expenses be paid to Dr. Dmytro Cipywnyk and Ms Barbara Caruso who appeared before the Committee this morning at our request.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 10:55 a.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 2 mai 1995
(18)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 9 h 37, sous la présidence de l'honorable sénateur Lavoie-Roux (*vice-présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Bosa, Cohen, Cools, Haidasz, Jessiman, Lavoie-Roux et Roux. (7)

Également présentes: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Sandra Harder et Mary Hurley, attachées de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

Du Conseil ethnoculturel du Canada:

M. Dmytro Cipywnyk, président;

George Frajkor, secrétaire.

De l'Organization of Professional Immigration Consultants, Inc.:

Barbara Caruso, avocate.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 22 février 1995, le comité poursuit son examen du projet de loi C-44, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et la Loi sur la citoyenneté et modifiant la Loi sur les douanes en conséquence. (*Voir Délibérations du 23 mars 1995, fascicule n° 7.*)

MM. Cipywnyk et Frajkor font une déclaration et répondent aux questions.

Mme Caruso fait une déclaration et répond aux questions.

À 10 h 50, l'honorable sénateur Bosa remplace l'honorable sénateur Lavoie-Roux à la présidence.

L'honorable sénateur Cools propose —

QU'UNE indemnité raisonnable pour frais de voyage et de séjour soit versée à M. Dmytro Cipywnyk et à Mme Barbara Caruso qui ont comparu devant le comité ce matin, à notre demande.

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 10 h 55, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier du comité

Patrick J. Savoie

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, May 2, 1995

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, to which was referred Bill C-44, An Act to amend the Immigration Act and the Citizenship Act and to make a consequential amendment to the Customs Act, met this day at 9:30 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Thérèse Lavoie-Roux (*Deputy Chairman*) in the Chair.

The Deputy Chairman: Dr. Cipywnyk, thank you for appearing before us today. Please begin your presentation.

Mr. Dmytro Cipywnyk, President, Canadian Ethnocultural Council: Honourable senators, with me today from the Canadian Ethnocultural Council are Anna Chiappa, the Interim Executive Director; Amy Matsubara, researcher; and George Frajkor, secretary.

Mr. Frajkor is a former chairman of our immigration committee. He is currently chairing the immigration committee for the Slovak Council. He is well-versed in immigration issues. He will now make some introductory statements.

M. George Frajkor, secrétaire, Conseil ethnoculturel du Canada: Madame la présidente, notre présentation sera faite en grande partie en anglais, mais il faut que je me présente ainsi que le Conseil afin d'établir que nous pouvons répondre en français aux questions des sénateurs francophones.

Le Conseil ethnoculturel du Canada (CEC) est un organisme à but non lucratif et sans but politique, qui regroupe 38 organisations internationales qui s'occupent des affaires ethnoculturelles. Nos membres représentent plus de 2 000 associations provinciales, régionales et locales de par le Canada.

Le Conseil a été établi en 1980, pour promouvoir l'avancement de l'égalité, de la dignité et les droits humains des minorités ethnoculturelles du Canada. À cet égard, le Conseil intervient souvent dans les champs de l'immigration, du multiculturalisme et de l'équité dans l'emploi.

Nous vous remercions sincèrement de nous accorder la chance de vous présenter nos opinions sur le projet de loi C-44. Nous avons déjà présenté nos vues devant le comité parlementaire en décembre. Nous croyons sincèrement que le gouvernement du Canada doit prendre des mesures très efficaces pour exclure les éléments criminels du Canada. Mais il faut le faire sans compromettre les principes de la démocratie, les principes de la justice et les principes de l'égalité.

Nous avons l'impression que le projet de loi, tel que présenté, viole quelques-uns de ces principes.

Mr. Cipywnyk: The Canadian Ethnocultural Council is concerned that this bill does not comply with the basic legal and human rights principles enshrined in Canadian law and the Charter of Rights and Freedoms, as well as the international Conventions to which Canada is a signatory. The Charter protects the legal rights of people in Canada regardless of

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 2 mai 1995

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour examiner le projet de loi C-44, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et la Loi sur la citoyenneté et modifiant la Loi sur les douanes en conséquence.

Le sénateur Thérèse Lavoie-Roux (*vice-présidente*) occupe le fauteuil.

La vice-présidente: Monsieur Cipywnyk, je vous remercie d'être venu aujourd'hui. Je vous cède la parole.

M. Dmytro Cipywnyk, président, Conseil ethnoculturel du Canada: Honorables sénateurs, je suis accompagné aujourd'hui de Mme Anna Chiappa, directrice générale intérimaire du Conseil ethnoculturel du Canada, de Mme Amy Matsubara, attachée de recherche, et de M. George Frajkor, secrétaire.

Monsieur Frajkor est l'ancien président du comité de l'immigration du CEC. Il préside actuellement le comité de l'immigration du Conseil slovaque. Il connaît très bien le domaine. Il va maintenant faire quelques remarques préliminaires.

Mr. George Frajkor, Secretary, Canadian Ethnocultural Council: Madam Chairman, our presentation will be made primarily in English, but I would like to introduce myself and the Council and show that we can answer questions in French from French-speaking senators.

The Canadian Ethnocultural Council (CEC) is a non-profit, non-partisan coalition of 39 national ethnocultural organizations. The members of the CEC in turn represent over 2,000 provincial and local organizations across Canada.

Founded in 1980, the CEC advocates the equality of opportunity, and rights and dignity for Canada's ethnocultural minorities. The CEC has been active in the areas of immigration, multiculturalism and equity issues.

We appreciate this opportunity to present our views on Bill C-44 today. The CEC previously presented its views to the parliamentary committee last December. We believe that the government must take steps to ensure that criminal elements not enter Canada or take advantage of our democratic process. However, in so doing, we must ensure that we do not erode the principles of democracy, fairness and equality.

We are concerned that this bill, as drafted, violates some of these principles.

M. Cipywnyk: Le Conseil ethnoculturel du Canada craint que ce projet de loi n'aille à l'encontre des principes fondamentaux des droits de la personne, garantis par les lois canadiennes, la Charte des droits et libertés et les conventions internationales signées par le Canada. La Charte protège les droits des personnes se trouvant au Canada, quelle que soit leur citoyenneté. Les

[Texte]

citizenship. Basic legal principles such as due process and presumption of innocence until proven guilty are the hallmark of our legal system.

The Geneva Convention differentiates between crimes committed by refugee claimants outside and inside the country of refuge and between political and non-political crimes. In lumping all types of crimes together, the bill does not appear to follow the intent of the Geneva Convention. We feel that Bill C-44 infringes on human rights and may damage Canada's reputation as a leader in international affairs and human rights.

First, section 11 of the Charter of Rights and Freedoms describes the due process guaranteed in our legal system. Bill C-44 violates the principle of the right of appeal which is firmly entrenched in Canada laws. Without quasi-judicial review, arbitrary decisions could seal the fate of convicted permanent residents. We should recognize that the present appeal process at the Immigration and Refugee Board is a minimum of what is required in our legal system. Therefore, it must not become more restrictive.

Second, the bill also threatens security of the person, as guaranteed in section 7 of the Charter, by denying the right of appeal on humanitarian or compassionate grounds.

Third, criminal offenses are interpreted differently from country to country. In some countries, those who disagree with the government's policy may be imprisoned and later find themselves with a criminal record. This bill will punish such persons by denying them access to Canada's refugee determination system.

Fourth, the Geneva Convention dictates a balanced consideration to be performed in determining refugee status. Equating political crimes with other crimes, as is the case in Bill C-44, would go against the Geneva Convention and other international conventions to which Canada is signatory.

In Canada, the balancing is done in the refugee determination system by the IRB hearings. However, Bill C-44 will deny access to the system by many claimants, permanent residents or, for that matter, visitors who have committed crimes in Canada or abroad punishable by a maximum term of imprisonment of 10 years or more. This will turn away genuine refugee claimants by eliminating the balancing consideration performed by the IRB hearings.

For example, if Nelson Mandela were to have applied for refugee status in Canada while under a sentence of life imprisonment in apartheid South Africa, would he be accepted under Bill C-44? As it is currently worded, the answer is, "Likely not."

I will now ask Mr. Frajkor to continue with the other four points, after which we will conclude with our recommendations.

[Translation]

principes juridiques fondamentaux comme la procédure de recours et la présomption d'innocence jusqu'à preuve de culpabilité sont des caractéristiques de notre système juridique.

La Convention de Genève établit une distinction entre les crimes commis à l'extérieur et à l'intérieur du pays qui accorde refuge et entre les crimes de nature politique et non politique qu'auraient commis les personnes qui revendiquent le statut de réfugié. Le projet de loi, en ne faisant aucune distinction entre les divers types de crimes, ne semble pas conforme à l'esprit de la Convention de Genève. Nous estimons que le projet de loi C-44 enfreint les droits de la personne et qu'il pourrait entacher la réputation de chef de file du Canada sur la scène internationale.

D'abord, l'article 11 de la Charte des droits et libertés décrit le processus de recours garanti par notre système juridique. Le projet de loi C-44 va à l'encontre du principe du droit d'appel, qui est solidement enchâssé dans les lois canadiennes. Sans un examen quasi-judiciaire, des décisions arbitraires pourraient sceller le sort de résidents permanents qui ont déjà été condamnés. Nous devons reconnaître que le processus d'appel actuel de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié est un minimum par rapport à ce qui est exigé dans notre système juridique. Par conséquent, il ne doit pas être rendu plus restrictif.

Deuxièmement, le projet de loi menace également la sécurité de la personne, telle que garantie à l'article 7 de la Charte, en niant un droit d'appel pour des motifs humanitaires ou des raisons de compassion.

Troisièmement, les infractions à la loi pénale sont interprétées différemment d'un pays à l'autre. Dans certains pays, les personnes qui expriment leur désaccord sur la politique gouvernementale peuvent être emprisonnées et se retrouver avec un dossier criminel. Le projet de loi aura pour effet de punir ces personnes en leur refusant l'accès au processus canadien de détermination du statut de réfugié.

Quatrièmement, la Convention de Genève stipule que le statut de réfugié ne peut être déterminé qu'après un examen équitable. Mettre sur un même pied les crimes politiques et autres délits, comme le fait le projet de loi C-44, contrevient à la Convention de Genève signée par le Canada.

Au Canada, ce sont les audiences de la CISR qui sont censées assurer un certain équilibre. Toutefois, le projet de loi C-44 refusera l'accès au système à tout requérant ou résident permanent qui a commis, au Canada ou à l'étranger, des crimes assortis d'une peine maximale d'emprisonnement de dix ans ou plus. Des revendicateurs légitimes du statut de réfugié pourraient se voir refuser ce statut parce qu'ils n'auront pas accès aux audiences de la CISR, lesquelles servent à garantir cet équilibre.

Par exemple, si Nelson Mandela avait demandé le statut de réfugié au Canada pendant qu'il était encore sous le coup d'une peine d'emprisonnement à vie sous le régime de l'apartheid de l'Afrique du Sud, aurait-il été accepté en vertu du projet de loi C-44? La réponse est «non».

Je vais maintenant demander à M. Frajkor de vous exposer les quatre derniers points, après quoi nous terminerons avec nos recommandations.

[Text]

Mr. Frajkor: It appears that Bill C-44 proposes to deport permanent residents who are convicted of an offence punishable by a maximum of 10 years in prison. Many permanent residents have resided in Canada for a long time, long enough to establish important family and business ties here. Some of them may have lived in Canada since their childhood. For these individuals, Canada is their only home. For various reasons, many have decided not to apply for Canadian citizenship.

In making a decision on whether or not to deport a convicted non-citizen, the CEC recommends the application of a guideline similar to that used by the parole board. The parole board determines eligibility for parole on four factors: the seriousness of the crime committed; the circumstances in which the crime was committed; other mitigating circumstances; and whether the convict has repented.

The CEC would like to add a fifth factor to this guideline, namely, the circumstances in the country to which the citizen would be deported such as threats to personal security, corruption, or different sentencing practices in that country.

The shifting of authority from the Immigration and Refugee Board to the Minister of Citizenship and Immigration and to immigration officers at the border is of concern to the CEC. The amendment to give the minister the authority to appeal any decision of an adjudicator at inquiry attacks the independence of the Immigration and Refugee Board. This appears to go against the fundamental purpose of the board, which is to have an arm's-length existence from the government and to make decisions free of political pressures. Bill C-44 will put a political figure in control of a quasi-judicial board.

Bill C-44 proposes that the authority to determine requests for admission by persons who have been convicted of a serious offence on the basis of rehabilitation be transferred from the Governor in Council to the minister. We believe that gives too much discretionary power to the minister. Therefore, we do not support such a measure.

Finally, we feel that the provision in Bill C-44 which permits the opening of international mail is in violation of privacy and basic human rights to free expression, communication and association. According to the bill, this is a power which will be extended to an immigration officer at the border. A strict guideline needs to be developed to deter arbitrary actions by customs officers who perform routine customs checks.

In our minds, Bill C-44 as proposed challenges the Charter of Rights and Freedoms.

Mr. Cipywnyk: In conclusion, we should like to list our recommendations with respect to Bill C-44. These were adopted from resolutions endorsed by the Canadian Ethnocultural Board on November 27, 1994.

[Traduction]

M. Frajkor: Il semble que le projet de loi C-44 propose de déporter des résidents permanents qui ont été reconnus coupables d'une infraction criminelle punissable d'une peine d'emprisonnement maximale de dix ans. De nombreux résidents permanents habitent au Canada depuis fort longtemps, assez longtemps par exemple pour avoir établi des liens de famille et d'affaires importants. Certains d'entre eux vivent au Canada depuis leur enfance. Pour ces personnes, le Canada est leur seul foyer. Pour diverses raisons, un bon nombre ont décidé de ne pas demander la citoyenneté canadienne.

Lorsqu'il s'agit de décider de déporter ou non un non-citoyen reconnu coupable d'une infraction, le CEC recommande d'appliquer des directives semblables à celles de la Commission des libérations conditionnelles. Cette dernière détermine l'admissibilité à la libération conditionnelle en se fondant sur quatre facteurs: le caractère sérieux du crime commis; les circonstances dans lesquelles le crime a été commis; d'autres circonstances atténuantes; et si le condamné s'est repenti.

Le CEC aimerait ajouter un autre facteur: les conditions qui ont cours dans le pays vers lequel un non-citoyen condamné serait déporté, comme les menaces à sa sécurité personnelle, la corruption ou diverses pratiques d'imposition de peines.

Le CEC s'inquiète du transfert de pouvoir de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié au ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, de même qu'aux agents d'immigration à la frontière. La modification qui vise à donner au ministre le pouvoir d'en appeler de toute décision d'un arbitre diminue l'indépendance de la Commission. Cette façon de faire semble aller à l'encontre du statut fondamental de la Commission, qui doit être indépendante du gouvernement et dont les décisions ne doivent pas être soumises à des pressions politiques. Le projet de loi C-44 accorde le contrôle d'une commission quasi-judiciaire à un personnage politique.

Le projet de loi C-44 propose que le pouvoir de considérer les demandes d'admission, dans un but de réhabilitation, de personnes ayant déjà été condamnées de crimes sérieux soit transféré du gouverneur en conseil au ministre. Nous estimons que cette mesure donne un trop grand pouvoir discrétionnaire au ministre. Par conséquent, nous ne l'appuyons pas.

Enfin, nous estimons que la disposition du projet de loi C-44 qui autorise l'ouverture du courrier international contrevient au droit à la vie privée et aux droits fondamentaux de la personne à la liberté d'expression, de communication et d'association. Les agents d'immigration à la frontière auront maintenant le pouvoir, en vertu du projet de loi, d'ouvrir ce courrier. Il faut élaborer des lignes directrices rigoureuses afin de prévenir tout geste arbitraire des douaniers qui exercent des vérifications de routine.

À notre avis, le projet de loi C-44, tel que proposé, contrevient à la Charte des droits et libertés.

M. Cipywnyk: Pour conclure, nous aimerions énumérer nos recommandations au sujet du projet de loi C-44. Elles découlent de résolutions approuvées par le conseil d'administration du Conseil ethnoculturel canadien, le 27 novembre 1994.

[Texte]

First, we recommend that the committee re-examine the consequences of Bill C-44, as well as the context in which it was developed.

Second, the CEC recommends adherence to the Geneva Convention on Refugees within Canada's immigration policy. Bill C-44 needs to distinguish between crimes committed in Canada and abroad and between political and non-political crimes as specified in the convention.

Third, the appeal process at the Immigration and Refugee Board should not become more restrictive. The right of appeal in the present form is a minimum within our legal system.

Fourth, the CEC recommends that persons who are eligible to become citizens should not be deported.

Fifth, in making a decision on deportation of a non-citizen, the CEC recommends a guideline similar to the one used by the parole board. An additional consideration should be taken with respect to threats to personal security, corruption and differing sentencing practices in different countries.

Finally, the CEC recommends the maintenance of the independence of the IRB from political or departmental influences.

Senator Bosa: You say that the minister has too much discretion in deciding who will and who will not be deported. Do you not think it would be too difficult to express in legal terms a policy on who should and who should not be deported?

We are dealing here with a situation in which there is a variety of offenses, some of which are worthy of consideration when taking into account the past. Some of them deserve more severe treatment. How would you differentiate these cases if some discretion were not given to the minister?

Mr. Cipywnyk: That is the responsibility of the IRB. If you ignore what the IRB recommends, then you must have recourse to a different system. The minister alone may not be as qualified as the composite qualifications of the board in making such a decision. You could state that the minister must then call upon a special committee to explore these issues. If he makes a decision on the basis of further exploration, that would be superimposing another structure over and above the IRB.

Senator Bosa: The minister alone does not make the decision. He has the benefit of the advice of the IRB, as well as the advice of experts in the field. They will be able to point out whether there is a meritorious case. It is not out of line to give the minister some discretionary power in making a decision. We have precedents in this regard in other legislation. Perhaps the legal experts could come to my assistance in terms of citing precedents. I do not see too much wrong with giving the minister some discretionary power.

[Translation]

Tout d'abord, nous recommandons que le comité réexamine les conséquences du projet de loi C-44, ainsi que le contexte dans lequel il a été rédigé.

Deuxièmement, le CEC recommande que la politique d'immigration du Canada respecte la Convention de Genève sur les réfugiés. Le projet de loi C-44 doit établir une distinction entre les crimes commis au Canada ou ailleurs et les crimes politiques ou non politiques, comme le précise la Convention.

Troisièmement, le processus d'appel à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié ne devrait pas être plus restrictif qu'auparavant. Le droit d'appel dans sa forme actuelle est un minimum dans notre système juridique.

Quatrièmement, les personnes admissibles à la citoyenneté ne devraient pas être déportées.

Cinquièmement, pour aider à la prise des décisions relatives à la déportation de non-citoyens, le CEC recommande l'adoption de directives semblables à celles fournies à la Commission des libérations conditionnelles. Il faudrait également porter une attention spéciale aux menaces à la sécurité personnelle, à la corruption et aux différents régimes d'imposition de peines dans divers pays.

Enfin, le CEC recommande que la CISR reste à l'abri de toute influence de nature politique ou ministérielle.

Le sénateur Bosa: Vous dites que le ministre dispose d'un trop grand pouvoir discrétionnaire étant donné qu'il pourra décider qui sera déporté ou non. À votre avis, ne serait-il pas plutôt difficile, sur le plan juridique, d'élaborer une politique sur les personnes qui devraient ou non être déportées?

Il est question ici d'une situation où divers crimes ont été commis, dont certains méritent d'être pris en considération lorsqu'on examine les antécédents d'une personne. Certains méritent des peines plus sévères. Comment le ministre pourrait-il faire une distinction entre ces cas s'il ne disposait pas d'un pouvoir discrétionnaire?

M. Cipywnyk: Cette responsabilité incombe à la CISR. Si l'on ne tient pas compte des recommandations de la Commission, il faut alors recourir à un autre mécanisme. Comme le ministre lui-même n'est peut-être pas aussi qualifié que les membres de la Commission pour rendre une telle décision, il sera peut-être obligé de demander à un comité spécial d'examiner ces questions. On se trouverait alors à superposer une autre structure à la Commission.

Le sénateur Bosa: Le ministre ne prend pas la décision seul. Il bénéficie des conseils de la CISR et des spécialistes en la matière. Ils seront en mesure de déterminer si une personne doit être déportée ou non. Je trouve normal que le ministre dispose d'un pouvoir discrétionnaire. Il existe des précédents à cet égard dans d'autres lois. Les conseillers juridiques pourraient peut-être nous les citer, mais je ne vois pas bien quel mal il y aurait à donner au ministre un pouvoir discrétionnaire.

[Text]

Mr. Cipywnyk: There is another issue, however, namely that the minister is an elected political figure. It is also quite conceivable that pressures could be brought upon that individual to issue a decision in favour or against, whereas that would be virtually impossible to do with the IRB.

Senator Bosa: I am not opposed to what you are saying. I sympathize with your presentation. In fact, I have a great deal of admiration for witnesses who take time out of their working hours to present their views to legislative committees.

There have been some sensational cases in the past which have placed the whole policy of refugee determination in jeopardy. In order to keep our present policy, we need the support of the people. If a government finds itself out of sync with the rest of society, then that government will be thrown out and the whole policy will be undermined.

There comes a time when governments of all stripes must take some action which may not appear to be in full compliance with the Charter of Rights and Freedoms or with all the measures that have been enacted in legislation to protect the rights of citizens. However, some actions have to be taken.

We have seen some sensational crimes in Canada, the most sensational of which have taken place in Toronto. They demand a response. People are up in arms. This legislation is not intended to keep out legitimate refugees or to undermine human rights. However, it is an attempt to weed out the bad apples. Such a goal is difficult to spell out in the form of legislation.

The Canadian Ethnocultural Council should also try to understand the other point of view.

Mr. Cipywnyk: I do not entirely disagree with you, but precedents are being created. We will find ourselves in a dilemma when a decision has to be made one way or the other. What, then, is the recourse, and what are the guidelines that will lead to an appropriate decision? Why could that not be dealt with by the IRB rather than at the ministerial level?

Once you start making exceptions to various human rights principles and conventions, where do you stop? You endorse them while at the same time you violate them.

We should stick to the conventions and the rights that we have. If we do not, we will make a mockery out of them. They may be slight departures, but they are departures nevertheless.

Mr. Frajkor: If we are referring to sensational cases, then let us talk about one. The one case that seems to have incensed most people is the young Jamaican who killed a woman in a restaurant in Toronto. He is a man who came to Canada at the age of eight. There are probably people in this room who came to Canada when they were older than that. Should they be considered foreigners and subject to deportation?

Senator Bosa: I am one of them.

Mr. Frajkor: The bill as now proposed removes the right of a person like this to appeal to the immigration board on grounds of humanitarian and compassionate grounds. A certificate of public

[Traduction]

M. Cipywnyk: Il y a toutefois une autre dimension à ce problème, et c'est que le ministre est un personnage politique élu. On pourrait très bien exercer des pressions sur lui pour qu'il rende une décision favorable ou défavorable, chose qui serait pratiquement impossible avec la CISR.

Le sénateur Bosa: Je ne suis pas en désaccord avec ce que vous dites. Je comprends parfaitement votre point de vue. En fait, j'ai une grande admiration pour les témoins qui prennent le temps de venir exposer leurs vues à des comités législatifs.

Il y a eu, dans le passé, des cas retentissants qui ont eu pour effet de remettre en question tout le processus de détermination du statut de réfugié. Pour pouvoir maintenir le processus actuel, il nous faut l'appui du public. Si le gouvernement et la société ne sont pas en harmonie, le gouvernement sera mis à la porte et tout le processus sera compromis.

À un moment donné, les gouvernements, peu importe leur allégeance, doivent prendre des mesures qui peuvent sembler aller à l'encontre de la Charte des droits et libertés ou des lois qui ont été adoptées en vue de protéger les droits des citoyens. Toutefois, des mesures doivent être prises.

Il y a eu au Canada, et surtout à Toronto, des crimes fort médiatisés qui ont été commis. Des crimes auxquels il faut réagir. Le public est exaspéré. Le projet de loi ne vise pas à fermer la porte aux réfugiés légitimes ou à porter atteinte aux droits de la personne, mais à empêcher les mauvais éléments d'entrer au Canada. Cet objectif est difficile à définir dans un projet de loi.

Le Conseil ethnoculturel du Canada devrait essayer de voir l'endos de la médaille.

M. Cipywnyk: Je ne suis pas entièrement en désaccord avec ce que vous dites, mais des précédents sont en train d'être créés. Nous nous trouverons face à un dilemme lorsque viendra le temps de prendre une décision. Cela dit, comment devons-nous procéder? Et sur quels critères devons-nous nous fonder pour prendre une décision opportune? Pourquoi le cas ne peut-il pas être tranché par la CISR au lieu du ministre?

Si l'on commence à faire des exceptions aux divers principes et conventions en matière de droits de la personne, saura-t-on où s'arrêter? Vous souscrivez à ces principes et conventions, mais en même temps vous les violez.

Vous devriez vous en tenir aux conventions et aux droits que nous avons. Sinon, nous les tournerons en dérision. Ces exceptions sont peut-être mineures, mais ça reste des exceptions.

M. Frajkor: Puisque nous parlons de cas hautement médiatisés, j'aimerais vous en citer un. Celui qui semble avoir choqué la majorité des gens concerne un jeune Jamaïcain qui a tué une femme dans un restaurant à Toronto. Il est arrivé au Canada à l'âge de huit ans. Il y en a dans cette salle qui étaient sans doute plus vieux que cela quand ils sont arrivés ici. Devrait-on les considérer comme des étrangers et les déporter?

Le sénateur Bosa: Je fais partie de ce groupe.

M. Frajkor: Le projet de loi, dans sa forme actuelle, enlève à cette personne le droit de faire appel devant la Commission pour des motifs humanitaires ou des raisons de compassion. Une

[Texte]

danger is issued, and this man can no longer appeal to the IRB on humanitarian and compassionate grounds. This is a man who has lived his whole life in Canada. For all intents and purposes, he is a Canadian. However, he is stripped of the right to appeal on the grounds that he is not Canadian. His family is here. He has lived his whole life in Toronto. Under this bill, he has no right to make an appeal on those grounds.

We can accept transferring power to the minister, although we think it is a little too much. Certain discretionary power is given to the cabinet and the Governor General in Council. However, to put it in the hands of one minister rather than the cabinet or a quasi-judicial process is going too far. Too much arbitrary power is being transferred in many ways. Too many rights are being taken away from certain people and being accorded to others. In our opinion, that can be discriminatory.

We have talked a lot about sensational cases. However, I have not seen anyone publish good statistics on the number of criminals in our system who are foreign-born. How many of those, even foreign-born, may have lived in Canada most of their life? I do not think anyone has ever cited that statistic.

The United States has such statistics. Approximately 25 per cent of the jail population in the United States is foreign-born. Most of those are people caught in drug dealing and smuggling, such as Colombians and Mexicans, or for crimes related to the drug trade. The Americans have those statistics. They can show you that they have a serious problem in their jails. Where are those statistics in Canada?

Senator Bosa: Would you elaborate on the statistics from the United States? You said that 25 per cent of the prison population is foreign-born. How does that reflect in relation to the total immigration figures?

Mr. Frajkor: It is quite a bit higher. They are aliens, not immigrants. They are people who have been caught dealing in drugs who probably never were citizens of the United States. Some may be illegal aliens, but some may be legal aliens because they are immigrants. I do not have statistics to indicate how many were legally landed immigrants or permanent residents. Within Canada, we do not even have that type of statistic.

Senator Bosa: Some statistics were published in the past. The Department of Citizenship and Immigration, as it was called in the late 1950s, published some statistics as a result of some immigrants who came from Hungary during the exodus from the revolution in that country. A number of them were involved in crime. As a result, Canadians were up in arms. The Department of Citizenship did some research which showed that the number of immigrants of Hungarian origin who were involved in crime was minimal when compared with the total Hungarian immigrant population which had immigrated to Canada during that time.

I recall another study done by the Solicitor General in 1970 or 1971 which took into account the entire immigrant population in Canada to determine how many immigrants were involved in

[Translation]

attestation de sécurité est émise, de sorte que cet homme ne peut plus en appeler à la CISR pour des motifs humanitaires et des raisons de compassion. Il s'agit d'un homme qui a vécu toute sa vie au Canada et qui est, pour ainsi dire, un Canadien. Toutefois, il est privé de son droit d'appel parce qu'il n'est pas citoyen canadien. Sa famille est ici. Il a vécu toute sa vie à Toronto. Toutefois, en vertu de ce projet de loi, il ne peut faire appel pour ces motifs.

Nous sommes d'accord avec l'idée de transférer des pouvoirs au ministre. Toutefois, nous croyons que c'est trop. Le cabinet et le Gouverneur général en conseil ont tous deux certains pouvoirs discrétionnaires. Toutefois, confier ces pouvoirs au ministre plutôt qu'au Cabinet ou à une instance quasi-judiciaire, c'est aller trop loin. On lui transfère beaucoup trop de pouvoirs. On enlève trop de droits à certaines personnes pour les confier à d'autres. À notre avis, cette façon de faire peut être discriminatoire.

Nous avons beaucoup parlé des cas hautement médiatisés. Toutefois, personne n'a publié de statistiques sur le nombre de criminels dans nos pénitenciers qui sont nés à l'étranger. Combien d'entre eux, même s'ils sont nés à l'étranger, ont vécu au Canada presque toute leur vie? Personne n'a publié de statistiques à ce sujet.

Les États-Unis, eux, disposent de telles statistiques. Environ 25 p. 100 des personnes incarcérées aux États-Unis sont nées à l'étranger. La plupart d'entre elles sont des Colombiens et des Mexicains accusés de trafic de drogues ou de crimes liés au trafic de drogues. Les Américains disposent de telles statistiques. Ils peuvent vous démontrer qu'ils ont un sérieux problème dans leurs prisons. Où sont ces statistiques au Canada?

Le sénateur Bosa: Pouvez-vous nous donner plus de précisions au sujet de ces statistiques? Vous avez dit que 25 p. 100 de la population carcérale est née à l'étranger. Est-ce que le pourcentage total d'immigrants est plus élevé?

M. Frajkor: Beaucoup plus, oui. Il s'agit d'étrangers, non pas d'immigrants. Ce sont des trafiquants de drogue qui n'avaient sans doute jamais obtenu la citoyenneté américaine. Certains sont des étrangers en situation irrégulière, mais d'autres sont des immigrants autorisés. Je n'ai pas de statistiques qui indiquent combien étaient des immigrants reçus ou des résidents permanents. Il n'existe pas de statistiques de ce genre au Canada.

Le sénateur Bosa: Certaines statistiques ont déjà été publiées dans le passé. Le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, comme on l'appelait à la fin des années cinquante, a publié des statistiques à la suite de l'arrivée au Canada d'immigrants hongrois fuyant la révolution dans leur pays. Plusieurs avaient commis des crimes. Cette situation a soulevé la colère des Canadiens. Le ministère de la Citoyenneté a effectué quelques recherches et a découvert que le nombre d'immigrants hongrois qui avaient commis des crimes ne représentait qu'un faible pourcentage du nombre total de Hongrois qui étaient venus s'établir au Canada au cours de cette période.

Je me souviens d'une autre étude qui a été effectuée par le solliciteur général en 1970 ou en 1971. Cette étude portait sur l'ensemble des immigrants au Canada et visait à déterminer

[Text]

crime. The statistics supported the results of the study done previously by the Department of Citizenship and Immigration and showed that foreign-born Canadians commit about one-tenth the number of crimes committed by others in Canadian society.

I do not know if any studies have been done recently. A professor in North Bay conducted a study on the Italian community in Montreal in which he tried to determine the number of these people who were involved in crime. His statistics showed that the Italians in that city committed 10 per cent of crimes committed by the rest of Canadian society.

My contention is this: If those statistics are lower than those for the general Canadian population, that is not an excuse for allowing criminals to enter Canada under the guise of refugees and to take advantage of the system. These people make it difficult for legitimate refugees to be accepted by Canada. Some type of measures must be taken to avoid dissipating the present goodwill that Canadians have towards refugees.

Mr. Cipywnyk: I should like to make an addendum to the discussion on statistics. Statistics are quoted in this publication relating to a strategy for immigration and citizenship into the 21st century. Research indicates that immigrants are significantly under-represented among those incarcerated for serious crime in Canada. In June of 1991, they constituted less than 12 per cent of the federal prison population but over 20 per cent of the adult Canadian population. Obviously there are statistics, but you would have to be more comprehensive.

Senator Bosa: I was not prepared to talk about this, although I do recall some statistics. Statistics are very important. You have confined sensational crime to that one person in Toronto.

Senator Jessiman: On page four of your brief, Item No. 8, you state:

Finally we feel the provision in Bill C-44 which permits opening of international mail to be in violation of privacy...

I have been told by people in the department that they already open international mail.

Mr. Cipywnyk: They cannot use it as evidence.

Senator Jessiman: They already do it, but this bill allows them to do it only for a particular purpose, which you contend challenges the Charter of Rights and Freedoms. To which section of the Charter are you referring?

I am told they only open mail if they are suspicious of illegal documents.

Mr. Cipywnyk: We are aware that they open mail, but currently they cannot use it as evidence in a case.

Senator Jessiman: You are not complaining about the opening of mail, but, rather, using it as evidence?

Mr. Cipywnyk: That is what the bill purports to do.

[Traduction]

combien d'entre eux avaient commis des crimes. Les statistiques confirmaient les résultats de l'étude du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, et montraient qu'un dixième des crimes au Canada étaient commis par des Canadiens nés à l'étranger.

Je ne sais pas si d'autres études ont été réalisées récemment. Un professeur de North Bay a mené une étude sur le nombre de crimes commis par la communauté italienne à Montréal. Les résultats de l'étude montrent que 10 p. 100 des crimes à Montréal sont commis par des Italiens.

Ces chiffres sont peut-être inférieurs à ceux de l'ensemble de la population canadienne, mais ce n'est pas une raison pour laisser entrer au Canada des criminels qui se font passer pour des réfugiés et qui abusent du système. À cause d'eux, les réfugiés légitimes ont de la difficulté à se faire accepter par le Canada. Il faut prendre des mesures pour éviter d'entamer la bienveillance des Canadiens à l'égard des réfugiés.

M. Cipywnyk: J'aimerais ajouter quelque chose à ce sujet. On trouve des statistiques dans le document qui s'intitule «Vers le XXI^e siècle: une stratégie pour l'immigration et la citoyenneté.» Les recherches indiquent que, au Canada, les immigrants sont nettement sous-représentés parmi les personnes incarcérées pour des infractions criminelles graves. En juin 1991, ils constituaient moins de 12 p. 100 de la population des pénitenciers fédéraux, mais plus de 20 p. 100 de la population canadienne. Il y a donc des statistiques, mais il faudrait qu'elles soient plus détaillées.

Le sénateur Bosa: Je ne voulais pas aborder cette question, même si je me souviens avoir vu des statistiques. Les statistiques sont très importantes. Vous n'avez mentionné que le cas de Toronto.

Le sénateur Jessiman: À la page 4 de votre mémoire, point 8, vous dites:

Enfin, nous estimons que la disposition du projet de loi C-44 qui autorise l'ouverture du courrier international contrevient au droit à la vie privée...

Des fonctionnaires du ministère m'ont affirmé qu'ils ouvrent déjà le courrier provenant de l'étranger.

M. Cipywnyk: Ils ne peuvent s'en servir comme preuve.

Le sénateur Jessiman: Ils le font déjà, mais le projet de loi leur permet de le faire dans un seul but particulier, ce qui, à votre avis, va à l'encontre de la Charte des droits et libertés. À quel article de la Charte faites-vous allusion?

On me dit qu'ils ouvrent le courrier uniquement s'ils croient qu'il contient des documents illégaux.

M. Cipywnyk: Nous savons qu'ils ouvrent le courrier, mais à l'heure actuelle, ils ne peuvent s'en servir comme preuve dans une affaire.

Le sénateur Jessiman: Vous n'êtes donc pas contre l'idée d'ouvrir du courrier, mais contre l'idée qu'on s'en serve comme preuve?

M. Cipywnyk: C'est ce que le projet de loi propose de faire.

[Texte]

Senator Jessiman: You say the other act which allows them to open mail is also contrary to the Charter. To which section are you referring?

Mr. Frajkor: I am referring to clause 18 of Bill C-44.

Senator Jessiman: What section of the Charter is it?

Mr. Frajkor: I do not have it handy, but it applies to security of the person.

Senator Jessiman: With respect to the minister and the notion of there being no appeal, the fact that the minister certifies such a person is a danger to the public does not quell your fears. You believe that such a certification is not sufficient; is that correct?

Mr. Frajkor: The process as it exists is a good one. The minister should not have the power to say that because he believes a person is a danger to the public, further appeal processes are restricted such that one cannot appeal on these grounds or that further appeal processes are impossible. That is too much power for one person, whether a minister or an official.

There are judicial processes in Canada. We have laws, quasi-judicial bodies, and courts. We should continue with that system rather than allow customs officers at the border to open an envelope because they think it contains a passport or allow the minister to curtail the legal rights of an individual because he or she believes the individual is a danger to the public.

We agree with Senator Bosa that we must keep criminals out of Canada. However, are these the procedures that will do so? Will these procedures raise other violations of international charters and violations of human rights? What is the point of curing one problem only to create others?

The Deputy Chairman: My daughter sent us mail from the States, and it had been opened. She does not have a criminal record.

I am leery about the opening of mail and using it as evidence. Why do customs officials open everyone's mail? Opening my daughter's mail is akin to opening everyone's mail. It is a little strange. However, that is another subject for another forum.

Mr. Cipywnyk: It also raises another spectre. We have relatives in what was formerly the Soviet Bloc. Whenever my mother wrote letters to her relatives in the village, the letters were opened at the other end before they were received. Letters sent to my mother were also opened.

The Deputy Chairman: When I was younger, we accepted the fact that the mail we sent to communist countries would be opened. However, I never thought we would permit letters to be opened in Canada.

Senator Roux: I am in great sympathy with your presentation this morning. I am not fully familiar with Bill C-44, but I want to focus on your example of Nelson Mandela.

[Translation]

Le sénateur Jessiman: Vous dites que l'autre loi qui leur permet d'ouvrir le courrier contrevient également à la Charte. À quel article faites-vous allusion?

M. Frajkor: À l'article 18 du projet de loi C-44.

Le sénateur Jessiman: Mais à quel article de la Charte?

M. Frajkor: Je ne l'ai pas sous la main, mais c'est l'article qui porte sur la sécurité de la personne.

Le sénateur Jessiman: En ce qui concerne le ministre et la suppression du droit d'appel, le fait que le ministre atteste que cette personne constitue un danger pour le public au Canada n'apaise pas vos craintes. Cette attestation, à votre avis, ne suffit pas, n'est-ce pas?

M. Frajkor: Le processus actuel est adéquat. Le ministre ne devrait pas avoir le pouvoir de limiter ou de suspendre les moyens d'appel d'une personne qui, selon lui, constitue un danger pour le public au Canada. On confie un trop grand pouvoir à une seule personne, qu'il s'agisse d'un ministre ou d'un fonctionnaire.

Il existe des processus judiciaires au Canada. Nous avons des lois, des organismes quasi-judiciaires et des tribunaux. Nous devrions maintenir ce système et non pas permettre aux douaniers d'ouvrir une enveloppe parce qu'ils pensent qu'elle contient un passeport, ou encore permettre au ministre de priver une personne de ses droits parce qu'il juge que cette personne constitue un danger pour le public.

Nous croyons, tout comme le sénateur Bosa, qu'il faut empêcher les criminels d'entrer au Canada. Toutefois, ces moyens vont-ils nous permettre d'atteindre cet objectif? Vont-ils entraîner d'autres violations des chartes internationales et des droits de la personne? Pourquoi essayer de résoudre un problème si cela ne fait qu'en créer d'autres?

La vice-présidente: Ma fille nous a fait parvenir une lettre des États-Unis; cette lettre avait été ouverte. Or, ma fille n'a pas de casier judiciaire.

Je n'aime pas l'idée de savoir qu'on peut ouvrir du courrier et s'en servir comme preuve. Pourquoi les douaniers ouvrent-ils le courrier des gens? S'ils ont ouvert le courrier de ma fille, cela veut dire qu'ils ouvrent le courrier de tout le monde. Je trouve cela un peu étrange. Toutefois, c'est une question qui doit être examinée par une autre tribune.

M. Cipywnyk: Cela soulève un autre problème. Nous avons de la famille qui vit dans l'ancien Bloc soviétique. Lorsque ma mère envoyait des lettres à ses parents dans le village, les lettres étaient ouvertes avant de parvenir à destination. Les lettres adressées à ma mère étaient également ouvertes.

La vice-présidente: Lorsque j'étais plus jeune, on tenait pour acquis que le courrier envoyé dans les pays communistes allait être ouvert. Toutefois, je n'ai jamais pensé qu'une telle pratique serait autorisée au Canada.

Le sénateur Roux: Je suis tout à fait d'accord avec ce que vous avez dit ce matin dans votre exposé. Je ne connais pas très bien le contenu du projet de loi C-44, mais j'aimerais qu'on parle de l'exemple de Nelson Mandela.

[Text]

Let us suppose that Nelson Mandela, while serving his life sentence in South Africa, presented a submission to be admitted as a refugee to Canada. You say that it would have been impossible for him to present his case if the minister had ruled that he was ineligible on the basis of a clause in Bill C-44. Am I right in saying that?

Mr. Cipywnyk: We will have to check.

Mr. Frajkor: One could not demand refugee status if one had been convicted in one's country of a crime punishable in Canada by a term of 10 years or more. One has no right to ask for refugee status if that condition is met.

Senator Roux: Would there be a possibility to present one's case?

Mr. Frajkor: Not under this bill, because there is no distinction between political crimes and non-political crimes.

The Deputy Chairman: How can one distinguish between political and non-political crime, as you have suggested, when the academics cannot develop a clear definition of a political crime? For instance, terrorism is often described as a political crime. Are you stating that terrorists should not be subjected to those provisions?

Mr. Cipywnyk: The issue would have to be studied. I cannot give you a direct answer. Obviously, even the people who are immersed in this question sometimes do not have an answer. For example, look at the current situation in Oklahoma. Is that a political crime or a non-political crime? The judicial system would have to distinguish where it lies and under what particular code it is punishable. I do not have a specific answer.

Mr. Frajkor: That is the point of having judicial and quasi-judicial procedures. Such questions can be debated by experts, presentations can be made, and some kind of decision can be made. We would not have a decision by one person saying, "I think this is a political crime and that is not a political crime." That is the point of having procedures other than arbitrary ministerial decisions.

The Deputy Chairman: Your membership attended the cross-country consultation held by Minister Marchi in relation to Bill C-44. Is it your feeling that this bill reflects the conclusions reached during those hearings and consultations? Other points must have been made.

Mr. Frajkor: I personally attended the consultations in Ottawa on behalf of the CEC. I was one of their delegates. In my opinion, the bill goes beyond what would have been generally agreed there. Certainly it goes beyond the position of what the Canadian Council on Refugees would recommend. It also goes beyond the position of what the Chinese Canadian National Council would recommend and what the National Action Committee on Women would recommend. These are the people I dealt with there. It certainly goes beyond what we think was necessary.

[Traduction]

Supposons que Nelson Mandela, pendant qu'il purgeait sa peine d'emprisonnement en Afrique du Sud, avait demandé le statut de réfugié au Canada. Vous dites qu'il n'aurait pas pu le faire si le ministre avait rejeté sa demande en vertu d'un article du projet de loi C-44. Est-ce exact?

M. Cipywnyk: Nous allons devoir faire une vérification.

M. Frajkor: Une personne ne peut demander le statut de réfugié si elle a commis, dans son pays, un crime punissable au Canada d'une peine d'emprisonnement de 10 ans ou plus. Une personne ne peut demander le statut de réfugié si elle se trouve dans cette situation.

Le sénateur Roux: Mais pourrait-elle défendre son cas?

M. Frajkor: Pas en vertu de ce projet de loi, parce qu'il ne fait aucune distinction entre les crimes de nature politique et non politique.

La vice-présidente: Comment peut-on faire une distinction entre les crimes de nature politique et non politique si on n'arrive pas à définir clairement ce qu'est un crime politique? Par exemple, le terrorisme est souvent considéré comme un crime politique. Êtes-vous en train de dire que les terroristes ne devraient pas être assujettis à ces dispositions?

M. Cipywnyk: Il faudrait étudier la question plus à fond. Je ne peux pas vous donner de réponse. Les spécialistes eux-mêmes ont parfois de la difficulté à répondre à cette question. Prenons l'exemple d'Oklahoma. Était-ce un crime politique ou un crime non politique? Les tribunaux seraient obligés de déterminer la nature du crime et d'établir en vertu de quel code ce crime serait punissable. Je n'ai pas de réponse précise à vous donner.

M. Frajkor: C'est pour cette raison que nous avons des procédures judiciaires et quasi-judiciaires. Ces questions peuvent être débattues par des experts, des arguments peuvent être présentés, et une décision peut être prise. Une personne ne pourrait pas décider à elle seule que «Tel crime est politique, et tel crime ne l'est pas.» C'est pour cela que nous avons des procédures autres que les décisions ministérielles arbitraires.

La vice-présidente: Votre groupe a participé aux consultations nationales qu'a organisées le ministre Marchi sur le projet de loi C-44. À votre avis, est-ce que ce projet de loi tient compte des conclusions qui ont été tirées lors de ses audiences et consultations? D'autres questions ont sûrement été soulevées.

M. Frajkor: J'ai participé, au nom du CEC, aux consultations qui ont eu lieu à Ottawa. À mon avis, le projet de loi va au-delà de ce qui a été convenu lors de ces rencontres. Il va au-delà de ce que recommanderait le Conseil canadien des réfugiés. Il va également au-delà de ce que recommanderaient le Conseil canadien pour les réfugiés, le Conseil national des canadiens chinois et le Conseil canadien d'action sur le statut de la femme. J'ai discuté de la question avec ces groupes. Le projet de loi va au-delà de ce que nous jugeons nécessaire.

[Texte]

Senator Bosa: I should like to refer to the right of appeal to the Immigration and Refugee Board on all grounds for those individuals who are convicted of a crime punishable by a sentence of 10 years or more. They have a right to appeal. Those individuals retain their right to seek judicial review in the Federal Court on questions of law. There is a route for these people who are prevented from appealing to the minister. They can go to the Federal Court.

Mr. Frajkor: I do not believe the Federal Court is allowed to rule on questions of fact; it is only allowed to rule on questions of law.

Senator Bosa: Those individuals will retain their right to seek judicial review in the Federal Court on questions of law.

Mr. Frajkor: It is only questions of law. You cannot raise questions of fact. Often what is determined here is questions of fact, not questions of law. The law may be unjust, but it may be the law. We are saying that people have a right to appeal on things like caring and compassionate grounds and the fact they have lived in Canada all their life. These are questions of fact, not questions of law.

A question of law might just be that the minister, according to this bill, has the right to say, "You are a danger to the public." His deportation order, or the fact that he can allow the appeal, is perfectly legal. Therefore, you are out. That is the only thing upon which the Federal Court can rule.

The Federal Court is a court of appeal which can question only law, not fact: whether the trial process went well or the judicial hearing went well, or whether the minister acted within the bounds of the law. The minister may well be acting within the bounds of the law if this law is passed. We do not think the law should be passed.

The Deputy Chairman: If there are no further questions, I thank you for your presentation. We will discuss it among ourselves. The concerns you have expressed have also been expressed by other people. To borrow Senator Bosa's expression, governments of all stripes are concerned about refugees and immigrants who might be criminals. There appears to be some need to do something. Without identifying any political party, I would not want to go as far as some of them and say that almost any immigrant is connected or associated with bad people. We have to be very careful.

I can tell you we will re-read your remarks and look at them carefully.

Ms Caruso, we are now ready to hear you.

Ms Barbara Caruso, Organization of Professional Immigration Consultants, Inc.: Today I represent the Organization of Professional Immigration Consultants, also known as OPIC. For those of you who may not be familiar with OPIC, it is a national association that represents approximately 100 consultants, including former citizenship and immigration officers, visa

[Translation]

Le sénateur Bosa: J'aimerais parler du droit d'appel devant la Commission dont bénéficient les personnes qui ont commis un crime punissable d'une peine d'emprisonnement de dix ans ou plus. Ces personnes disposent d'un droit d'appel. Elles ont le droit de faire appel devant la Cour fédérale en invoquant des questions de droit. Les personnes qui ne peuvent faire appel devant le ministre disposent d'un autre recours. Elles peuvent s'adresser à la Cour fédérale.

M. Frajkor: La Cour fédérale n'est pas autorisée à se prononcer sur des questions de fait. Elle peut uniquement se prononcer sur des questions de droit.

Le sénateur Bosa: Ces personnes pourront toujours s'adresser à la Cour fédérale en invoquant des questions de droit.

M. Frajkor: Uniquement des questions de droit. Vous ne pouvez pas soulever des questions de fait. Souvent, ce sont des questions de fait et non des questions de droit qui sont jugées. La loi, même injuste, reste la loi. Nous disons en fait que les gens ont un droit d'appel pour des motifs humanitaires et de compassion et parce qu'ils ont vécu au Canada toute leur vie. Il s'agit de questions de fait, non de questions de droit.

Le fait que le ministre, selon ce projet de loi, ait le droit de dire: «Vous constituez un danger pour le public» pourrait poser une question de droit. La mesure d'expulsion ou l'accueil d'un droit d'appel de la part du ministre respectent parfaitement la loi. Par conséquent, vous devez quitter le pays. C'est seulement sur ce point que la Cour fédérale peut rendre une décision.

La Cour fédérale est une cour d'appel qui peut contester des questions de droit uniquement et non des questions de fait: elle peut juger si le procès ou l'audience judiciaire se sont bien déroulés ou si la décision du ministre s'inscrit dans le cadre de la loi. Tel peut parfaitement être le cas, si cette loi est adoptée. À notre avis, elle ne devrait pas l'être.

La vice-présidente: S'il n'y a pas d'autres questions, il ne me reste plus qu'à vous remercier de nous avoir présenté cet exposé. Nous allons en discuter entre nous. Les préoccupations que vous avez exprimées l'ont également été par d'autres. Pour reprendre l'expression du sénateur Bosa, les gouvernements, indépendamment de leur allégeance, s'inquiètent du fait que des réfugiés et des immigrants puissent être des criminels. Il semble qu'il faille faire quelque chose. Sans pointer du doigt quelque parti politique que ce soit, je n'irais pas jusqu'à dire, comme certains d'entre eux, que presque n'importe quel immigrant est lié ou associé à des personnes peu recommandables. Nous devons faire extrêmement attention.

Je peux vous assurer que nous relirons vos remarques et les examinerons de près.

Madame Caruso, nous sommes maintenant prêts à vous entendre.

Mme Barbara Caruso, Organization of Professional Immigration Consultants, Inc.: Je représente aujourd'hui l'*Organization of Professional Immigration Consultants*, également connue sous le sigle OPIC. Pour ceux qui ne connaîtraient pas notre organisme, l'OPIC est une association nationale qui représente près de 100 consultants, y compris d'anciens agents de la

[Text]

officers, and lawyers. The association's primary objective is to promote the progress and development of the immigration consulting industry in Canada in a manner which is consistent with public interest and to set high standards for this consulting industry. On behalf of the executive of OPIC and the members, I thank you for the opportunity to speak on this bill. We consider this legislation to be very important.

The first two points that I should like to make are actually compliments in terms of some positive things that we have identified in the bill. We think they are worth noting.

Specifically, the members of OPIC approve that the authority to determine criminal rehabilitation is being moved into the minister's realm and away from the Governor in Council. We are pleased with this change because we anticipate that it will eliminate the backlog of rehabilitation applications. We are also hopeful that the minister, in his wisdom, will utilize his staff and delegate this decision-making process to immigration managers at immigration offices and the heads of these offices. Again, it will facilitate the process and will eliminate the backlog.

Another positive amendment that we would like to point out is that the new bill will put into law something that has been the practice of citizen and immigration for some time. Specifically, I am referring to clause 22. This adds a section to the Citizenship Act which provides in law for the suspension of citizenship application proceedings by providing that a citizenship judge must halt the process until there is a final determination on whether a removal order shall be made against a permanent resident.

This was the practice of citizenship and immigration for many years, but it has never been placed in the legislation. We are pleased to see that because it provides consistency and allows the applicant to know in advance what he or she may be facing.

The members of OPIC share some of the concerns that other interest groups have indicated to this committee and to the House committee. Specifically, the members of OPIC have concerns about the way in which Bill C-44 will take away rights of appeal to the Immigration Appeal Division.

I wish to make it clear that the members of OPIC do not disagree with the minister's stated intent, namely, to take control over the admissibility of serious criminals. We, too, are shocked; we, too, do not approve of serious criminal activity on the part of permanent residents or citizens. However, we have concerns that this legislation enacts zero tolerance and is a hasty decision that has not been thoroughly considered. It is a response to recent events.

Clause 13 of Bill C-44 proposes amendments to section 70 of the Immigration Act which will restrict the circumstances under which the Appeal Division may exercise its equitable jurisdiction to preclude deportation of permanent residents who have been

[Traduction]

citoyenneté et de l'immigration, agents des visas et avocats. L'association vise essentiellement à promouvoir la profession de consultant en immigration au Canada d'une façon qui corresponde à l'intérêt du public, et à fixer des normes élevées applicables à cette profession. Je vous remercie au nom du conseil d'administration de l'OPIC et de ses membres de me donner la possibilité de traiter de ce projet de loi. À notre avis, il s'agit d'une loi fort importante.

Les deux premières choses que j'aimerais dire sont en fait des compliments, puisque nous avons décelé quelques points positifs dans le projet de loi. Nous pensons qu'il vaut la peine de les souligner.

Les membres de l'OPIC approuvent notamment le fait que la décision relative aux demandes de reconnaissance de réadaptation par les personnes reconnues coupables de crimes graves relève désormais du ministre et non plus du Gouverneur en conseil. Nous sommes heureux de ce changement, car selon nous, il réglera le problème de l'arriéré des demandes de reconnaissance de réadaptation. Nous espérons également que, dans sa sagesse, le ministre aura recours à son personnel et délèguera le processus de prise de décisions aux gestionnaires de l'immigration des bureaux de l'immigration et aux chefs de ces bureaux. Cela facilitera le processus et éliminera l'arriéré.

Nous aimerions souligner une autre modification positive: en effet, ce nouveau projet de loi va donner force de loi à une façon de procéder adoptée depuis quelque temps par la citoyenneté et l'immigration. Je veux parler plus précisément de l'article 23 qui ajoute un article à la Loi sur la citoyenneté et qui prévoit l'interruption, par un juge de la citoyenneté, du traitement de la demande de citoyenneté d'un résident permanent, tant qu'il n'a pas été décidé en dernier ressort si une mesure de renvoi devrait être prononcée contre lui.

C'est ainsi que procédait la citoyenneté et l'immigration depuis de nombreuses années, sans que cela n'ait jamais figuré dans la loi. Nous sommes heureux de constater que cette omission soit maintenant réparée, car cela garantit une certaine cohérence et permet au requérant de savoir à l'avance ce qui l'attend.

Les membres de l'OPIC partagent certaines des préoccupations que d'autres groupes d'intérêt ont exprimées devant ce comité et devant celui de la Chambre. En particulier, les membres de l'OPIC s'inquiètent de la façon dont le projet de loi C-44 supprime les droits d'appel à la Section d'appel de l'immigration.

Je tiens à dire clairement que les membres de l'OPIC ne sont pas en désaccord avec l'intention déclarée du ministre, à savoir la prise en main de l'admissibilité des grands criminels. Nous sommes, nous aussi, choqués; nous n'approuvons pas non plus le fait que des résidents permanents ou des citoyens commettent des crimes graves. Toutefois, nous craignons que cette loi ne décrète la tolérance zéro et qu'elle représente une décision hâtive, peu réfléchie. Elle est plutôt une réaction à ce qui s'est récemment produit.

L'article 13 du projet de loi C-44 renferme des modifications à l'article 70 de la Loi sur l'immigration visant à limiter les cas où la Section d'appel peut exercer sa compétence en *equity*, de manière à empêcher l'expulsion de résidents permanents qui ont

[Texte]

convicted inside or outside of Canada of offenses that carry a minimum punishment of 10 years.

With all due respect, significant rights are at stake. The rendering of removal decisions by immigration officials rather than by an independent tribunal will contribute to the development of a lack of procedural formality. It also risks the possibility of a later Charter application under section 7, which deals with procedural and principle fundamentals of justice. This includes not only substantive rights, but also procedural rights.

Without an independent tribunal, deportation decisions will fall squarely within the political arena. As we are all aware, political determinations are unpredictable and are often inconsistent. Again, predictability and consistency are principles on which Canadians pride their justice system — knowing the offence that you are charged with and knowing your rights in advance.

Under section 70 of the Immigration Act, the Appeal Division presently allows the consideration of not only errors of law and fact but also consideration of equitable circumstances. Many of the cases that come before the Immigration Appeal Division are not simple. They are complex matters which require a full hearing on all of the circumstances, not just on the facts and the law.

These decisions should not be made in a vacuum. Our experience overwhelmingly suggests that each case must be considered on its own merit and with a careful review of all the facts and the surrounding circumstances. It is not the type of the offence so much as the manner and the circumstances surrounding the offence which determine whether or not it is serious.

As we all know, the criminal courts must assess the seriousness of an offence when they are proposing or considering the appropriate sentence for an offender. The criminal courts are the most appropriate forum or venue to determine the seriousness of the offence.

When a criminal court looks at the seriousness of an offence, it examines mitigating and aggravating factors. Witnesses are called on behalf of both the victim and the defendant. The courts do not merely look at the Criminal Code, identify the minimum or maximum sentences, and then impose a sentence. They take into consideration mitigating and aggravating factors and other circumstances.

OPIC has concerns that the intent of the proposed legislation, namely, controlling the admissibility of serious criminals, will only be achieved at the cost of indirectly punishing individuals convicted of offenses for which no incarceration has been imposed by the criminal courts or for which a modest fine has been levied. It is our position that this is not what the minister intended.

OPIC has a further concern related to the manner in which the minister's office and/or his delegates will be responsible for determining what amounts to a serious offence. There are no rules proposed to define the procedure for this significant decision-making process.

[Translation]

été déclarés coupables au Canada ou à l'étranger d'infractions passibles d'une peine de prison de dix ans ou moins.

Avec tout le respect que nous vous devons, des droits importants sont ici en jeu. Le fait que des agents de l'immigration, plutôt qu'un tribunal indépendant, rendent des décisions de renvoi, contribuera à un manque de rigueur procédurale. On court également le risque de contestations fondées sur l'article 7 de la Charte qui traite des principes fondamentaux de justice. Cela comprend non seulement des droits formels, mais aussi des droits procéduraux.

Sans tribunal indépendant, les décisions d'expulsion seront carrément du ressort des politiciens. Comme nous le savons tous, les décisions politiques sont imprévisibles et souvent incohérentes. Je le répète, la prévisibilité et la cohérence sont des principes du système judiciaire dont les Canadiens tirent fierté, soit savoir l'infraction dont on est accusé et connaître ses droits à l'avance.

En vertu de l'article 70 de la Loi sur l'immigration, la Section d'appel permet actuellement que l'on tienne compte non seulement des erreurs de droit et de fait, mais aussi de circonstances en *equity*. Bien des cas dont est saisie la Section d'appel de l'immigration ne sont pas simples; ce sont des questions complexes qui nécessitent une audience approfondie portant sur toutes les circonstances, et non seulement sur les faits et le droit.

Il ne faudrait pas que ces décisions se prennent dans le vide. D'après notre expérience, nous savons que chaque cas doit être jugé en toute objectivité et faire l'objet d'un examen minutieux de tous les faits et de toutes les circonstances. La gravité de l'infraction ne dépend pas tant du genre de l'infraction elle-même que de la manière dont elle a été perpétrée et des circonstances.

Comme nous le savons tous, les tribunaux correctionnels doivent évaluer la gravité d'une infraction lorsqu'ils proposent ou envisagent la condamnation qui s'impose. Les tribunaux sont les instances qui sont le plus en mesure de juger de la gravité de l'infraction.

Lorsqu'un tribunal examine la gravité d'une infraction, il tient compte des circonstances atténuantes et aggravantes. Des témoins sont convoqués au nom de la victime et du défendeur. Les tribunaux ne se contentent pas de lire le Code criminel, d'y trouver les peines minimales ou maximales avant de prononcer la sentence. Ils tiennent compte des facteurs atténuants et aggravants, ainsi que d'autres circonstances.

L'OPIC s'inquiète de l'esprit du projet de loi; en effet, le contrôle de l'admissibilité de grands criminels sera assuré en punissant indirectement des personnes accusées d'infractions pour lesquelles aucune peine d'emprisonnement n'a été prononcée par des tribunaux correctionnels ou pour lesquelles seule une légère amende a été perçue. À notre avis, telle n'était pas l'intention du ministre.

L'OPIC s'inquiète également de la façon dont le cabinet du ministre, ou ses délégués, devront déterminer ce qui correspond à une infraction grave. Aucune règle définissant les modalités de cet important processus de prise de décisions n'est proposée.

[Text]

As an organization, we would want to be informed so as to be able to advise our clients. Will the individual receive notice that his or her case is presently being considered by the minister? Will the individual have an oral hearing before the minister or his delegates? Will the individual have a right to make submissions to the minister? Will he have the right to be represented by counsel? Will there be the right to disclosure of information being considered by the minister? Will the minister provide written reasons? These are all procedural tools that we, as consultants, and the legal system in Canada have recognized as principles of natural justice.

These issues must be addressed. Otherwise, the legislation will be open to a Charter challenge on the basis that the procedure is not fundamentally fair.

OPIC recommends that the decision on whether the person should be deported on equitable jurisdiction be left in the arena of the Immigration Appeal Division. Alternatively, the government should consider allowing the criminal courts and the judge who is considering the criminal issue to look at the seriousness of the event and the circumstances. These judges are already allowed to consider those circumstances when making their sentence. This procedure would also deal with many practical issues relating to resources. The individual would still have a further right of appeal if he or she were not satisfied with the court's decision.

Alternatively, if restrictions are imposed and the minister's office is to make this determination, measures must be put in place to allow for procedural fairness.

The members of OPIC also have concerns with respect to the fact that this legislation contains a retroactive clause. There are some persons who already have vested rights of appeal. When I say "vested rights of appeal", I mean they have perfected their appeal of the deportation order by filing a notice of appeal with the Immigration Appeal Division. Under this new legislation, they will retroactively have that appeal right stripped from them.

One of the fundamental principles of justice in Canada is that the accused person knows the case that he or she is to meet. Hundreds of persons likely have vested appeal rights now, and they are presently anticipating a right of appeal before the Immigration Appeal Division on equitable grounds. They are preparing for this appeal. The minute Bill C-44 is proclaimed, they will lose that right of appeal.

Admittedly, deportation orders against permanent residents in connection with convictions for certain serious criminal offenses have been held by the Federal Court of Appeal not to violate section 7 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. The Supreme Court of Canada has established that section 7 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms does not necessarily guarantee a person a right of appeal where it is not provided by statute. As well, the Supreme Court has also held that the Charter does not guarantee a substantive right of appeal on equitable grounds.

[Traduction]

En tant qu'organisme, nous souhaiterions être informés de manière à pouvoir conseiller nos clients. La personne visée sera-t-elle avertie que son cas est examiné par le ministre? Bénéficiera-t-elle d'une audience devant le ministre ou ses délégués? Aura-t-elle le droit de formuler des instances au ministre? Aura-t-elle le droit d'être représentée par un avocat? Aura-t-elle droit à l'information examinée par le ministre? Le ministre fournira-t-il des raisons par écrit? Ce sont là des outils de procédure que nous-mêmes, en notre qualité de consultants, et le système juridique au Canada considèrent comme des principes de justice naturelle.

Il faut absolument aborder ces questions; sinon cette loi fera l'objet de contestations fondées sur la Charte du fait que la procédure n'est pas fondamentalement juste.

L'OPIC recommande que la décision relative à l'expulsion d'une personne conformément à la compétence en *equity* continue d'être du ressort de la Section d'appel de l'immigration. Sinon, le gouvernement devrait envisager de permettre aux tribunaux correctionnels et aux juges de déterminer la gravité de l'infraction ainsi que les circonstances. Les juges ont déjà le droit de tenir compte des circonstances lorsqu'ils prononcent la condamnation. Cette procédure répondrait également aux nombreuses questions pratiques liées aux ressources. La personne visée aurait toujours un autre droit d'appel au cas où elle ne serait pas satisfaite de la décision du tribunal.

Ou bien, en cas de restrictions, et si le cabinet du ministre doit prendre cette décision, il faut mettre en place des mesures qui permettent l'équité en matière de procédure.

Les membres de l'OPIC s'inquiètent également de ce que le projet de loi renferme un article à effet rétroactif. Certaines personnes ont déjà des «droits acquis d'appel». Je veux dire par là qu'elles ont parachevé le processus d'appel de la mesure d'expulsion en présentant un avis d'appel à la Section d'appel de l'immigration. En vertu de cette nouvelle loi, elles perdront ce droit d'appel rétroactivement.

L'accusé sait de quoi il est accusé et c'est là un des principes fondamentaux de justice au Canada. Des centaines de personnes ont probablement des droits acquis d'appel à l'heure actuelle et attendent un droit d'appel devant la Section d'appel de l'immigration pour des motifs fondés en *equity*. Elles se préparent pour cet appel. Dès que le projet de loi C-44 sera promulgué, elles perdront ce droit d'appel.

Bien sûr, les mesures d'expulsion prises à l'encontre de résidents permanents en raison de condamnation pour certains crimes graves ne vont pas, selon la Cour d'appel fédérale, à l'encontre de l'article 7 de la Charte canadienne des droits et libertés. La Cour suprême du Canada a décrété que l'article 7 de la Charte canadienne des droits et libertés ne garantit pas nécessairement un droit d'appel, lorsque celui-ci n'est pas prévu par une loi. De même, la Cour suprême prétend également que la Charte ne garantit pas un droit formel d'appel pour des motifs fondés en *equity*.

[Texte]

Notwithstanding these decisions, where a right of appeal has been provided for by statute, it must conform with the principles of fundamental justice. Where Parliament chooses to provide a right of equitable appeal, it must ensure that the appeal process is consistent with the principles of fundamental justice. Similarly, where a person has a vested statutory right of appeal, he or she must also have a right to an appeal process that conforms with the principles of fundamental justice.

Our concern is that those individuals who have already filed their notices of appeal will retroactively lose that appeal right. It is true that the new legislation puts in place a right to appeal to the Federal Court, but it is not on the same grounds. If someone challenges this, the courts will be seriously considering whether the process which legislation has substituted is procedurally fair in the eyes of the applicant.

Our final point — and the last witnesses raised this issue — concerns the new offence that is created with respect to importing or exporting, by mail or otherwise, in order to contravene the act or regulations, a visa, passport, travel document, or a document or thing that may serve to establish the identity of a person, or any document purporting to be any of those listed above.

In principle, OPIC does not object to the creation of such an offence. Rather, we have serious concerns with respect to clause 18(2) of the bill which includes a reverse onus provision. It provides that, in the absence of evidence to the contrary, proof that the person imported or exported a forged document or thing that is blank or incomplete, altered or not genuine, is proof in itself that person intended to contravene the act.

This reverse onus clause must be looked at carefully. This section could be subject to a Charter challenge in terms of the presumption of innocence. The way that clause 18(2) is phrased, that is not the case. Merely having one of these altered or not genuine documents would make you guilty under the offence.

From practical experience standpoint, OPIC deals with our clients on an international basis. We use both the mail system and the courier system. We are not suggesting that OPIC members or lawyers, or immigration consultants, should be immune from the law. However, in our practice, many of us have reviewed documents that are not fraudulent. In fact, they have been issued directly from the visa offices to our office for us to turn over to our clients. There have been errors in them, and the errors have been as significant as incorrect name spellings and dates of birth. If that document were opened by an immigration or customs officer, and it clearly was incomplete or altered, that in itself could make us liable under the act.

Procedures should be in place to deal with documents that have these errors in them. As it now stands, the only recourse we have when we spot an error in a document is to phone the visa office. The visa officer would then say, "Well, send it back and we will

[Translation]

Malgré ces décisions, tout droit d'appel prévu par une loi doit se conformer aux principes de justice fondamentale. Lorsque le Parlement choisit de donner la possibilité d'un droit d'appel fondé en *equity*, il doit faire en sorte que le processus d'appel corresponde aux principes de justice fondamentale. De même, une personne qui possède un droit d'appel acquis prévu par la loi, doit également avoir droit à un processus d'appel qui se conforme aux principes de justice fondamentale.

Nous craignons que les personnes qui ont déjà présenté leur avis d'appel perdront ce droit d'appel rétroactivement. Il est vrai que la nouvelle loi permet un droit d'appel à la Cour fédérale, mais il n'est pas fondé sur les mêmes motifs. En cas de contestation, les tribunaux examineront la situation de près pour s'assurer que le processus que la loi a remplacé est juste en matière de procédure.

J'aimerais pour terminer (et les derniers témoins ont soulevé ce point) parler de la nouvelle infraction créée à propos de l'importation ou de l'exportation, par courrier ou par un autre moyen, d'un visa, d'un passeport, d'un document de voyage ou d'un document ou d'une pièce pouvant établir l'identité d'une personne, ou de tout document passant pour l'un de ceux énumérés ci-dessus, s'ils ont pour effet de contrevenir à la loi ou aux règlements.

En principe, l'OPIC ne s'oppose pas à la création d'une telle infraction. Par contre, nous avons de graves inquiétudes au sujet du paragraphe 18(2) du projet de loi qui renferme une disposition portant inversion de la charge de la preuve. Il stipule que la preuve de l'importation ou de l'exportation d'une pièce ou d'un document laissé en blanc, incomplet, modifié, contrefait ou illégitime vaut, sauf preuve contraire, preuve de l'intention de contrevenir à la loi.

Il faut examiner de près cette disposition portant inversion de la charge de la preuve. Cet article pourrait faire l'objet de contestations fondées sur la Charte en ce qui concerne la présomption d'innocence. Tel n'est pas le cas, compte tenu de la formulation du paragraphe 18(2). Est coupable de cette infraction toute personne qui possède un document modifié ou illégitime.

D'un point de vue pratique, l'OPIC s'occupe de ses clients à l'échelle internationale. Nous avons recours au courrier ainsi qu'aux messageries. Nous ne voulons pas dire par là que les membres de l'OPIC ou des avocats ou des consultants de l'immigration devraient être à l'abri de la loi. Toutefois, dans le cadre de notre travail, beaucoup d'entre nous examinent des documents qui ne sont pas frauduleux. En fait, ils sont émis directement par les bureaux des visas à notre bureau pour que nous puissions les remettre à nos clients. Il peut y avoir des erreurs comme la mauvaise orthographe d'un nom ou une date de naissance erronée. Si ce document était ouvert par un agent de l'immigration ou un agent des douanes, et qu'il était de toute évidence incomplet ou modifié, cela nous rendrait responsables en vertu de la loi.

Il faudrait mettre en place des procédures pour régler le problème des documents qui comportent des erreurs. À l'heure actuelle, lorsque nous nous apercevons d'une erreur dans un document, nous téléphonons au bureau des visas. L'agent des

[Text]

correct it.” Again, we are sending it by mail. At the port of entry, you could have your client ask the officer to make the amendment, but we have done that and then later had it questioned because there was a funny initial or signature beside it. From a practical standpoint, the new offence under clause 18 causes us some concern from a practical and real outlook.

Those are my submissions, subject to the questions that I am sure many of you have.

Senator Jessiman: You were talking about the retroactive effect on people who have already filed their appeal. They will lose their right to appeal. How many people are involved in that?

Ms Caruso: I have several clients. I do not know.

Senator Jessiman: Could you guess?

Ms Caruso: I can estimate that it would be in the hundreds.

Senator Jessiman: Could they be grandfathered? Would you be satisfied if those particular people were grandfathered?

Ms Caruso: That would definitely satisfy the issue of a charter application. My firm has enough clients that we are seriously looking at that issue.

Senator Jessiman: Did you make a presentation before the committee in the House of Commons?

Ms Caruso: No.

Senator Jessiman: You do not know whether this particular question was brought before them?

Ms Caruso: No. As I understand it, that section might have been added as a result of amendments in the House. From my review of the bill, I am not sure.

Senator Cools: The witness has said many things that are deserving of consideration. I find some of the assumptions that the witness makes extraordinary. Many of the recommendations are based on your group's need for administrative convenience rather than what is in the public good. You keep saying, “This would be easier for our people,” and so on. I look at it from the position that the Government of Canada must serve the public good, not the administrative convenience of a particular group.

You continually refer to charter challenges. Am I to understand from what you are saying that a person who has no right to be in this country can institute a charter challenge?

Ms Caruso: No.

Senator Cools: We are talking about refugees and immigrants. Who would bring these challenges?

Ms Caruso: The permanent residents would. The individuals who have been convicted of offenses that are punishable by a minimum sentence of ten years will. By being convicted, they are reportable under the act, and they are written up. They then must have an inquiry. Assuming that the adjudicator believes that

[Traduction]

visas nous répond simplement de le renvoyer pour qu'il puisse le corriger. Nous l'envoyons donc de nouveau par courrier. On pourrait demander à notre client de faire faire la correction par l'agent au point d'entrée, ce que nous avons déjà fait, mais par la suite, tout est remis en question, car il y a souvent une drôle d'initiale ou de signature. D'un point de vue pratique, cette nouvelle infraction citée à l'article 18 nous inquiète.

Ainsi se termine ma présentation; je suis prête maintenant à répondre aux questions que, je suis sûre, beaucoup d'entre vous, souhaitent poser.

Le sénateur Jessiman: Vous avez parlé de l'effet rétroactif de la loi sur les gens qui ont déjà présenté leur appel. Ils vont perdre leur droit d'appel. De combien de personnes s'agit-il?

Mme Caruso: J'ai plusieurs clients, je ne peux pas vous donner de chiffres exacts.

Le sénateur Jessiman: Pourriez-vous nous donner un chiffre approximatif?

Mme Caruso: À mon avis, c'est dans l'ordre de centaines.

Le sénateur Jessiman: Pourraient-ils bénéficier d'une clause d'antériorité? Cela vous satisferait-il?

Mme Caruso: Cela réglerait certainement le problème de toute contestation fondée sur la Charte. Ma société a suffisamment de clients pour qu'elle s'interroge à ce sujet.

Le sénateur Jessiman: Avez-vous fait un exposé devant le comité de la Chambre des communes?

Mme Caruso: Non.

Le sénateur Jessiman: Savez-vous si ce comité a été saisi de cette question particulière?

Mme Caruso: Non. D'après ce que je comprends, cet article a pu être ajouté par suite d'amendements à la Chambre. Je n'en suis pas sûre.

Le sénateur Cools: Le témoin a dit bien des choses qui méritent notre examen. D'après moi, certaines des affirmations du témoin sont extraordinaires. Beaucoup des recommandations sont faites pour faciliter le travail administratif de votre groupe plutôt que pour servir les intérêts du public. Vous ne cessez de dire: «Cela serait plus facile pour nous» et cetera. À mon avis, le gouvernement du Canada doit servir les intérêts du public et non alléger les problèmes administratifs d'un groupe particulier.

Vous faites constamment mention de contestations fondées sur la Charte. Dois-je comprendre d'après ce que vous dites qu'une personne qui n'a aucun droit d'être dans ce pays peut entreprendre une contestation fondée sur la Charte?

Mme Caruso: Pas du tout.

Le sénateur Cools: Nous parlons des réfugiés et des immigrants. Qui ferait de telles contestations?

Mme Caruso: Les résidents permanents. Ceux qui ont été accusés d'infractions passibles d'une peine de prison de dix ans au moins. En vertu de la loi, ils font l'objet d'un signalement et d'un rapport du simple fait qu'ils soient condamnés. Ils doivent alors faire l'objet d'une enquête. L'arbitre doit les signaler s'il est

[Texte]

they are who they are and they did what they did, the adjudicator must report them. From that point on, the person has the right to appeal on equitable grounds.

Senator Cools: Let us go to the clause. What page and what clause of the bill are you referring to?

Ms Caruso: I am referring to clause 13 under the amendments.

Senator Cools: That is on page 12. To which part in particular are you referring?

Ms Caruso: It is clause 13 under the amendments. It deals with section 70 of the Immigration Act. They will no longer be able to appeal in equity to the appeal division. Instead, the minister will first make a determination as to whether or not their offence was a serious offence.

Senator Cools: This is for a person committing an offence in this country.

Ms Caruso: That is right.

Senator Cools: We were talking about the instance of persons who have committed an offence in another country. When you made reference to the charter challenge, you were speaking relative to persons who are outside of the country and who are convicted of an offence in another country. That is my recollection of your statement.

Ms Caruso: My remarks are primarily directed towards permanent residents, because those are the people with whom we deal, as opposed to refugees. However, it is quite true that a permanent resident of Canada could be in another country and be convicted of an offence, which would then make them inadmissible.

Senator Cools: That is a different kettle of fish. We are not talking about immigration or refugee problems there. That is a totally different situation in terms of jurisdiction.

Ms Caruso: They would still be reportable under the Immigration Act. They could still be deported, even as permanent residents of Canada, if they are convicted of an offence. It does not matter whether the offence is committed within Canada or outside of Canada. If it is equal to an offence in Canada that is punishable by law of a minimum of ten years, they are reportable and can be ordered deported.

Senator Cools: To deal more directly with the question which I posed, a person who is in the process of applying for refugee status does not have access to charter challenges.

Ms Caruso: I am not sure that that is the law. The *Singh* decision has said that a person under the Charter includes a refugee.

The Deputy Chairman: I believe the researcher would like to say something.

[Translation]

convaincu qu'ils sont en tort. À partir de ce moment-là, ces gens-là ont un droit d'appel pour des motifs fondés en *equity*.

Le sénateur Cools: Examinons l'article. De quel article du projet de loi parlez-vous et à quelle page se trouve-t-il?

Mme Caruso: Je parle de l'article 13 des modifications.

Le sénateur Cools: C'est à la page 12. De quelle partie parlez-vous en particulier?

Mme Caruso: Il s'agit de l'article 13 des modifications et qui traite de l'article 70 de la Loi sur l'immigration. Ces gens-là ne pourront plus faire appel à la Section d'appel en se fondant sur l'*equity*. Au lieu de cela, c'est le ministre qui, en premier ressort, décidera si leur infraction est grave ou non.

Le sénateur Cools: Cela s'applique à toute personne commettant une infraction dans ce pays.

Mme Caruso: C'est exact.

Le sénateur Cools: Nous parlons du cas de ceux qui ont commis une infraction dans un autre pays. Lorsque vous parlez de contestations fondées sur la Charte, vous parlez de personnes qui se trouvent à l'étranger et qui sont accusées d'une infraction dans un autre pays. Il me semble bien que c'est ce que vous ayez dit.

Mme Caruso: Mon exposé vise essentiellement les résidents permanents, puisque nous travaillons pour eux et non pour les réfugiés. Toutefois, il est vrai qu'un résident permanent du Canada pourrait se trouver dans un autre pays et être accusé d'une infraction, ce qui le rendrait inadmissible.

Le sénateur Cools: C'est une autre paire de manches. Nous ne parlons pas de l'immigration ou des problèmes de réfugiés. C'est une situation entièrement différente en ce qui concerne les domaines de compétence.

Mme Caruso: Ils feraient toujours l'objet d'un signalement en vertu de la Loi sur l'immigration. Ils pourraient toujours être expulsés, même en tant que résidents permanents du Canada, s'ils sont accusés d'une infraction. Peu importe si l'infraction a été commise au Canada ou à l'étranger. S'il s'agit d'une infraction qui, au Canada, est, en vertu de la loi, passible d'une peine de prison de dix ans au moins, ils sont signalés et peuvent être expulsés.

Le sénateur Cools: Pour en revenir à la question que j'ai posée, une personne qui est en train de demander le statut de réfugié ne peut pas entreprendre de contestations fondées sur la Charte.

Mme Caruso: Je ne suis pas sûre que telle soit la loi. D'après la décision *Singh*, l'expression «toute personne protégée par la Charte» englobe les réfugiés.

La vice-présidente: Je crois que l'attachée de recherche voudrait intervenir.

[Text]

Mary Hurley, Research Officer, Research Branch of the Library of Parliament: The decision of the Supreme Court of Canada in the *Singh* case, the 1985 case responsible for the current refugee determination system, essentially stated that any person who is physically present in Canada and amenable to Canadian laws is protected by the Charter.

In fact, a number of charter challenges have been brought by refugee claimants. Their access to such challenges has not been denied on the basis that they are neither permanent residents nor citizens.

Senator Cools: You also made another extraordinary proposal. You said that the government should pass this responsibility for making determinations on conviction in another country to the criminal courts. What instrument would be involved? According to your proposal, how would the criminal courts of Canada obtain jurisdiction over people in another land? How could that be done?

Ms Caruso: From a legal standpoint, I have not considered it in terms of having jurisdiction. If the adjudicator has the jurisdiction to make a deportation order, surely a judge appointed by the government could also have that jurisdiction transferred to him or her.

Senator Cools: That would be incredibly difficult, if not madness. Right now, judges appointed by us have no such powers. As a matter of fact, their powers are strictly confined to occurrences within Canada. We had to make an amendment some time ago when we dealt with the North American Free Trade Agreement to allow our judges to be able to serve on those panels. I am curious about the instrument you were thinking of to deliver your recommendation.

Ms Caruso: If there is an instrument in place that allows an adjudicator to make a deportation order, surely there must be a way to allow our judges to have that power. I do not know how it would be done technically.

You have to appreciate that the judge has all the information in front of him or her. When we ask whether Bill C-44 will address the circumstances of the shooting that was mentioned previously, in that case, the accused, the perpetrator, had a substantial criminal record. He had been in and out of the criminal courts. If a deportation order had been issued by the criminal courts, there would have been a hold on him.

Senator Cools: He was in and out of criminal courts for offenses committed in Canada, not offenses committed in Bosnia.

Ms Caruso: Yes. I understand the direction you are taking here.

Senator Cools: The criminal court and a judge appointed and authorized by law in this country can only preside over matters within this country.

[Traduction]

Mary Hurley, attachée de recherche, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: La décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Singh*, qui date de 1985 et qui est à l'origine du processus actuel de reconnaissance du statut de réfugié, établissait essentiellement que toute personne physiquement présente au Canada et responsable devant les lois canadiennes est protégée par la Charte.

En fait, plusieurs contestations fondées sur la Charte ont été entreprises par des demandeurs du statut de réfugié. Leur accès à de telles contestations n'a pas été refusé sous prétexte qu'ils n'étaient pas des résidents permanents ni des citoyens.

Le sénateur Cools: Vous avez fait également une autre proposition extraordinaire. Vous avez dit que le gouvernement devrait déléguer aux tribunaux correctionnels le pouvoir de la prise de décisions au sujet de condamnations dans un autre pays. Quel instrument faudrait-il prévoir? D'après votre proposition, comment les personnes qui se trouvent à l'étranger pourraient-elles relever de la compétence des tribunaux correctionnels du Canada? Comment cela peut-il se faire?

Mme Caruso: D'un point de vue juridique, je n'ai pas examiné la question sous l'angle des compétences. Si l'arbitre a la compétence d'émettre une mesure d'expulsion, sûrement un juge nommé par le gouvernement pourrait également avoir cette compétence.

Le sénateur Cools: Cela serait incroyablement difficile, sinon impossible. À l'heure actuelle, les juges que nous nommons n'ont pas de tels pouvoirs. En fait, leurs pouvoirs se limitent strictement à ce qui se passe au Canada. Nous avons dû modifier les choses il y a quelque temps, à l'époque de l'Accord de libre-échange nord-américain, pour que nos juges puissent siéger au sein de ces comités. J'aimerais en savoir plus au sujet de l'instrument auquel vous pensez pour une telle recommandation.

Mme Caruso: S'il existe déjà un instrument qui permet à un arbitre d'émettre une mesure d'expulsion, il doit sûrement y avoir un moyen de donner à nos juges un tel pouvoir. Je ne sais pas comment il faudrait procéder techniquement parlant.

Il faut comprendre que le juge dispose de tous les renseignements. Nous demandons si le projet de loi C-44 répondra à toutes les questions relatives à la fusillade dont il a été fait mention plus tôt; dans ce cas précis, le casier judiciaire de l'accusé, de l'auteur du crime, était imposant. Il avait eu constamment affaire aux tribunaux correctionnels. Si ces derniers avaient émis une mesure d'expulsion, on aurait pu le contrôler.

Le sénateur Cools: Il a eu constamment affaire aux tribunaux correctionnels pour des infractions commises au Canada, et non pour des infractions commises en Bosnie.

Mme Caruso: Oui. Je comprends ce que vous voulez dire.

Le sénateur Cools: Les tribunaux correctionnels et les juges nommés et autorisés par la loi de notre pays ne peuvent que s'occuper de cas qui se produisent ici.

[Texte]

Ms Caruso: With an offence committed in Canada, as part of the person's sentence, they could say, "I will incarcerate you for six months", or two years, or whatever the sentence will be. They could also say, "Part of your sentence will be that you will be deported."

In our submission, the judge may be the best person to decide that. That would certainly deal with a resource problem that immigration has to deal with. It would eliminate the adjudicator having to make that determination.

Senator Cools: You would then be asking judges to make political decisions, which would be even more extraordinary.

Ms Caruso: The judge would be making the decision based on the facts and the circumstances, and whether the circumstances of that particular offence were deserving of a deportation order.

The Deputy Chairman: I am told that there is a private bill presented by a Liberal in the House of Commons to allow judges to perform these actions. There is definitely a problem there, and we will have to look at it.

Senator Cools: Quite often witnesses make suggestions and we consider them, but the constitutional implications here are really stupendous. Judges make decisions in certain areas, but we have not yet allowed judges to make certain political decisions. However, that may change because many judges want to make political decisions.

Senator Bosa: We appreciate your appearing before the committee. Not all of us are experts on immigration policy and the Immigration Act, and not all of us are lawyers like Senator Jessiman. We rely on questions put to experts such as yourself to assist us in formulating the questions that we will put to the minister and our final decision.

You seem to have approved the idea of the minister being given some discretionary power to decide on these matters because that would clear up the backlog.

Ms Caruso: That is on the issue of rehabilitation. If an applicant who is applying for permanent resident status at a visa office has in the past been convicted of an offence, under the act that person is inadmissible unless they can establish that they have rehabilitated themselves. Generally, we are looking at a five-year period to elapse. We would make submissions to the visa office asking that the Governor General approve the rehabilitation. This process can literally take years.

Under the new bill, the decision would go to the minister's office. The minister's office already has a committee or department that deals with rehabilitation. As it now stands, they would be making their recommendation to the Governor in Council. They could make their recommendation to the minister

[Translation]

Mme Caruso: Dans le cas d'une infraction commise au Canada, le juge pourrait, dans le cadre de la condamnation, déclarer: «Je vous condamne à six mois de prison», ou à deux ans, ou pour une autre durée. Il pourrait également dire: «Je vous condamne à être expulsé, cela faisant partie de ma sentence».

À notre avis, le juge est sans doute le mieux placé pour prendre une telle décision. Cela résoudrait certainement un problème de ressources que connaît l'immigration. Cela éliminerait l'obligation pour l'arbitre de prendre une telle décision.

Le sénateur Cools: Vous demanderiez alors aux juges de prendre des décisions politiques, ce qui serait encore plus extraordinaire.

Mme Caruso: Le juge prendrait la décision en fonction des faits et des circonstances, et ce serait à lui de décider si les circonstances de cette infraction particulière méritent une mesure d'exclusion.

La vice-présidente: J'ai appris qu'un député libéral présente un projet de loi d'initiative parlementaire à la Chambre des communes visant à permettre aux juges d'accomplir ces fonctions. Il est clair qu'un problème se pose à ce sujet et nous devons l'examiner.

Le sénateur Cools: Très souvent, nous tenons compte des propositions des témoins; toutefois, dans le cas présent, les répercussions constitutionnelles sont vraiment extraordinaires. Les juges prennent des décisions dans certains domaines, mais nous ne leur avons pas encore permis de prendre certaines décisions politiques. Cela peut cependant changer, parce que beaucoup de juges veulent prendre des décisions politiques.

Le sénateur Bosa: Nous vous remercions d'avoir comparu devant le comité. Nous ne sommes pas tous des spécialistes en ce qui concerne la Loi sur l'immigration et la politique de l'immigration et nous ne sommes pas tous des avocats, comme le sénateur Jessiman. Les questions que nous présentons au ministre et notre décision finale dépendent des questions posées à des spécialistes comme vous-même.

Vous semblez approuver le fait que des pouvoirs discrétionnaires soient conférés au ministre pour qu'il puisse décider de telles questions, car cela permettrait d'éliminer l'arriéré.

Mme Caruso: Vous voulez parler de la réadaptation. Si une personne demande le statut de résident permanent dans un bureau des visas et qu'elle a, dans le passé, été condamnée pour une infraction, cette personne est inadmissible, en vertu de la loi, à moins qu'elle ne puisse établir qu'elle s'est réadaptée. En général, il faut qu'une période de cinq ans se soit écoulée. Nous demanderions au bureau des visas qu'il demande au Gouverneur général d'approuver la réadaptation. Ce processus peut prendre des années.

En vertu du nouveau projet de loi, la décision reviendrait au cabinet du ministre. Il s'y trouve déjà un comité ou un service qui s'occupe de la réadaptation et qui, à l'heure actuelle, fait part de sa recommandation au Gouverneur en conseil. Il pourrait la présenter au ministre ou, si le ministre le décide, la présenter au

[Text]

or, if the minister so chose, he could delegate the authority to the visa office. The visa office, having heard from the rehabilitation committee, could then accept their suggestion.

Senator Bosa: You express concerns about the opening of the mail. If inaccurate documentation is intercepted, you could likely become involved in some difficult situations. A great deal of fraud occurs. A great deal of documentation is fraudulently used and reused by refugees.

I suppose the minister tried to come to grips with this serious situation, but, in so doing, he cast a net that will catch some unintended innocent persons.

How can we proceed with the intent of the law, namely to open the mail and intercept these fraudulent documents, and still maintain the intent of it?

Ms Caruso: Quite simply, you get rid of subclause (2), the part that deals with the reverse onus. By being in possession of the thing, you are guilty. Under our laws generally, to be guilty of an offence you must have done the act as well as intended to do the act. In subclause 18(2), they remove the issue of intent and proving intent.

We object to the reverse onus provision. If someone opens the mail and finds a fraudulent document, they can charge the person. It should then be up to the Crown to prove the Crown's case and that the person actually did what is being suggested.

Senator Cools: Are you speaking about clause 18 on page 15?

Ms Caruso: Yes.

Senator Cools: Can you cite the section that does what you say it does?

Ms Caruso: It says, "proof that a person imported or exported".

It is proof of the offence. Normally, proof of the offence would be the Crown showing *actus reus* and intent. In this case, the statute says proof of the offence means that you have done the act.

Senator Cools: However, the act is a forged document, that is, forgery.

Ms Caruso: This section says that proof that the person intends to contravene the act is proof in itself of having the forged document in their hands.

Senator Cools: I read it differently. On page 15 of the bill, it states:

(1.1) Proof that a person imported or exported a forged document or a document or thing referred to in paragraph (1)(n) that is blank, incomplete, altered or not genuine ...

Ms Caruso: That is what I am suggesting. Some of the documents that come out of immigration offices are blank or have the applicant's name spelled incorrectly.

[Traduction]

bureau des visas. Ce dernier, après avoir entendu le comité de réadaptation, pourrait alors accepter sa proposition.

Le sénateur Bosa: Vous vous inquiétez au sujet de l'ouverture du courrier. Si de faux documents étaient interceptés, vous pourriez vous retrouver dans une situation difficile. Il y a beaucoup de fraudes. Beaucoup de documents sont utilisés et réutilisés frauduleusement par des réfugiés.

Je suppose que le ministre tente de venir à bout d'une telle situation grave mais que, ce faisant, il risque de prendre quelques personnes innocentes dans les mailles de son filet.

Comment pouvons-nous agir dans l'esprit de loi, c'est-à-dire ouvrir le courrier et intercepter ces documents frauduleux, tout en maintenant son esprit?

Mme Caruso: C'est fort simple, il suffit de supprimer le paragraphe (2), qui porte sur l'inversion de la charge de la preuve. Le seul fait d'avoir la pièce en sa possession vous rend coupable. D'après les lois canadiennes en général, n'est coupable d'une infraction que celui qui a commis l'acte et qui avait l'intention de le commettre. Le paragraphe 18(2) annule la question de l'intention et la preuve de l'intention.

Nous nous opposons à la disposition portant inversion de la charge de la preuve. Il suffit d'ouvrir le courrier et d'y trouver un document frauduleux pour porter une accusation. Ce serait alors à la Couronne de prouver que la personne en question a effectivement commis l'infraction supposée.

Le sénateur Cools: Parlez-vous de l'article 18 qui figure à la page 15?

Mme Caruso: Oui.

Le sénateur Cools: Pouvez-vous citer l'article dont vous parlez?

Mme Caruso: Oui. «La preuve de l'importation ou de l'exportation».

C'est la preuve de l'infraction. Normalement, ce serait à la Couronne de prouver l'*actus reus* et l'intention. Dans ce cas précis, la loi stipule que la preuve de l'infraction est la preuve que vous avez commis l'acte en question.

Le sénateur Cools: Il s'agit toutefois d'un document contrefait, d'une contrefaçon.

Mme Caruso: Selon cet article, la preuve d'avoir en sa possession un faux document vaut preuve de l'intention de contrevenir à la loi.

Le sénateur Cools: Je ne le comprends pas de la même façon. À la page 15 du projet de loi, on peut lire:

(1.1) La preuve de l'importation ou de l'exportation d'une pièce ou d'un document laissé en blanc, incomplet, modifié, contrefait ou illégitime [...]

Mme Caruso: C'est ce que je veux dire. Certains des documents qui viennent des bureaux de l'immigration sont laissés en blanc ou encore, le nom du requérant y est mal orthographié.

[Texte]

Senator Cools: That does not mean that they are not genuine. Those are errors. Certainly there is no intention there. Signing documents deliberately intending to deceive or delude is different from a total mistake such as forgetting an "E" at the end of a name one day.

Ms Caruso: That is the point I am trying to make.

Senator Cools: What they are getting at here is fraud. Fraud is intention. Only human beings can commit fraud. Animals cannot. Fraud is intention.

Ms Caruso: That is the point I am trying to make. It does not have to be proved under this act.

Senator Jessiman: It has not been proven there is fraud. They have the actual document, but they have to prove that they intended to commit a breach. I can see the point.

Senator Cools: It says that the proof is in the importation of it.

Senator Jessiman: They have to prove that the intention exists.

Senator Cools: If you combine it with the previous section, it is very clear.

The Deputy Chairman: If there are no other questions, I thank Ms Caruso for her presentation.

Is there a motion that reasonable travelling and living expenses be paid to Dr. Cipywnyk and Ms Caruso?

Senator Cools: I so move.

Senator Jessiman: I second the motion.

The Deputy Chairman: All those in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chairman: Carried.

The committee adjourned.

[Translation]

Le sénateur Cools: Cela ne veut pas dire qu'ils soient illégitimes. Il s'agit là d'erreurs. De toute évidence, il n'y a pas d'intention dans ce cas précis. Le fait de signer des documents dans l'intention délibérée de tromper ou de duper n'est pas la même chose qu'une erreur comme l'oubli d'un «e» à la fin d'un nom.

Mme Caruso: C'est exactement ce que je veux dire.

Le sénateur Cools: On veut parler ici de fraude. La fraude, c'est l'intention. Seuls les êtres humains peuvent frauder, contrairement aux animaux. La fraude, c'est l'intention.

Mme Caruso: C'est ce que j'essaie de dire. Ce n'est pas quelque chose qu'il faille prouver en vertu de cette loi.

Le sénateur Jessiman: La fraude n'a pas été prouvée. La personne en question a le document en sa possession, mais il faut pouvoir prouver qu'elle avait l'intention de commettre une infraction. Je peux voir la différence.

Le sénateur Cools: Il est indiqué que l'importation vaut preuve de l'intention.

Le sénateur Jessiman: Il faut prouver que telle est l'intention.

Le sénateur Cools: Si vous le combinez avec l'article précédent, c'est très clair.

La vice-présidente: S'il n'y a pas d'autres questions, je remercie Mme Caruso pour son exposé.

Quelqu'un peut-il présenter une motion à l'effet qu'une indemnité raisonnable pour frais de voyage et de séjour soit versée à M. Cipywnyk et à Mme Caruso?

Le sénateur Cools: Je le propose.

Le sénateur Jessiman: J'appuie la motion.

La vice-présidente: Tous en faveur?

Des voix: D'accord.

La vice-présidente: La motion est adoptée.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Canadian Ethnocultural Council:

Dr. Dmytro Cipywnyk, President;
George Frajkor, Secretary.

From the Organization of Professional Immigration Consultants, Inc.:

Barbara Caruso, Lawyer.

Du Conseil ethnoculturel du Canada:

M. Dmytro Cipywnyk, président;
George Frajkor, secrétaire.

De l'Organization of Professional Immigration Consultants, Inc.:

Barbara Caruso, avocate.



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994-95

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994-1995

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Social Affairs, Science and Technology

Affaires sociales, des sciences et de la technologie

Chairman:
The Honourable M. LORNE BONNELL

Président:
L'honorable M. LORNE BONNELL

Tuesday, May 9, 1995

Le mardi 9 mai 1995

Issue No. 13

Fascicule n° 13

Fourth Proceedings on:
Bill C-44, An Act to amend the
Immigration Act and the Citizenship Act and to
make a consequential amendment to the Customs Act

Quatrième fascicule concernant:
Le projet de loi C-44, Loi modifiant la Loi
sur l'immigration et la Loi sur la citoyenneté
et modifiant la Loi sur les douanes en conséquence

WITNESSES:
(see back cover)

TÉMOINS:
(voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE AND TECHNOLOGY

The Honourable M. Lorne Bonnell, *Chairman*

The Honourable Thérèse Lavoie-Roux, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Bosa	Jessiman
Cochrane	Johnson
Cohen	* Lynch-Staunton
Cools	(or Berntson)
Di Nino	Phillips
* Fairbairn, P.C. (or Graham)	Roux
Haidasz, P.C.	

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Di Nino substituted for that of the Honourable Senator Nolin. (May 4, 1995)

The name of the Honourable Senator Johnson substituted for that of the Honourable Senator Kinsella. (May 5, 1995)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES ET DE LA
TECHNOLOGIE

Président: L'honorable M. Lorne Bonnell

Vice-présidente: L'honorable Thérèse Lavoie-Roux

et

Les honorables sénateurs:

Bosa	Jessiman
Cochrane	Johnson
Cohen	* Lynch-Staunton
Cools	(ou Berntson)
Di Nino	Phillips
* Fairbairn, c.p. (ou Graham)	Roux
Haidasz, c.p.	

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Di Nino est substitué à celui de l'honorable sénateur Nolin. (Le 4 mai 1995)

Le nom de l'honorable sénateur Johnson est substitué à celui de l'honorable sénateur Kinsella. (Le 5 mai 1995)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, May 9, 1995
(19)

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met at 9:35 a.m. this day, the Acting Chair, the Honourable Senator Bosa, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Bosa, Cochrane, Cohen, Cools, Di Nino and Roux. (6)

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mary Hurley, Research Officer.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Canadian Bar Association:

Tamra Thomson, Director, Legislation and Law Reform;

Gordon Maynard, Member of the National Immigration Law Section, CBA.

From B'nai Brith Canada:

Rubin Friedman, Director, Government Relations;

David Matas, Honourary Senior Legal Counsel, and Chair, War Crimes Committee.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, February 22, 1995, the Committee resumed consideration of Bill C-44, An Act to amend the Immigration Act and the Citizenship Act and to make a consequential amendment to the Customs Act. (*See Proceedings of the Committee dated March 23, 1995, Issue No. 7.*)

The Honourable Senator Cochrane raised a point of order respecting the distribution of briefs and other documents to members of the Committee. After discussion and on motion of the Honourable Senator Cochrane, it was agreed —

That the Clerk of the Committee be instructed to distribute all briefs received from witnesses appearing before the Committee to all members of the Committee immediately on the day on which they are received;

That the Clerk of the Committee be instructed to distribute briefs or correspondence without waiting for translation of the material, and without waiting for briefing material from the staff of the committee; and

That the Clerk of the Committee ensure that such documents are translated and the translation distributed as promptly as possible.

Mr. Gordon Maynard and Ms. Tamra Thomson of the Canadian Bar Association made opening statements and answered questions.

The brief from the Canadian Bar Association on Bill C-44 as well as the letter dated May 5, 1995 to the Honourable M. Lorne Bonnell, Chairman of the Standing Committee on Social Affairs, Science and Technology tabled by Ms. Thomson were retained by the Committee as Exhibit 5900/S2-C-44-8.13 "1" and 5900/S2-C-44-8.13 "2". Mr. Maynard tabled a letter dated

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 9 mai 1995
(19)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 9 h 35, sous la présidence de l'honorable sénateur Bosa (*président suppléant*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Bosa, Cochrane, Cohen, Cools, Di Nino et Roux. (6)

Également présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Mary Hurley, attachée de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

De l'Association du Barreau canadien:

Tamra Thomson, directrice, Législation et réforme du droit;

Gordon Maynard, membre de la section nationale du droit de l'immigration, ABC.

De B'nai Brith Canada:

Rubin Friedman, directeur, Relations gouvernementales;

David Matas, premier conseiller juridique honoraire et président du comité sur les crimes de guerre.

En conformité avec l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 22 février 1995, le comité reprend son examen du projet de loi C-44, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et la Loi sur la citoyenneté et modifiant la Loi sur les douanes en conséquence. (*Voir les Délibérations du comité du 23 mars 1995, fascicule n° 7.*)

L'honorable sénateur Cochrane invoque le règlement au sujet de la distribution des mémoires et d'autres documents aux membres du comité. Après débat et à la suite d'une motion de l'honorable sénateur Cochrane, il est entendu —

Qu'il est ordonné au greffier du comité de distribuer tous les mémoires reçus des témoins devant comparaître devant le comité à tous les membres de celui-ci le jour même où il les reçoit;

Qu'il est ordonné au greffier du comité de distribuer tous les mémoires et autres documents sans attendre que ces documents aient été traduits et que lui parvienne la documentation préparée par le personnel du comité; et

Que le greffier du comité fera en sorte que ces documents soient traduits et la traduction distribuée dans les plus brefs délais.

M. Gordon Maynard et Mme Tamra Thomson, de l'Association du Barreau canadien, font un exposé, puis répondent aux questions.

Le comité conserve le mémoire de l'Association du Barreau canadien concernant le projet de loi C-44 et la lettre du 5 mai 1995 adressée à l'honorable M. Lorne Bonnell, président du comité permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, et déposée par Mme Thomson (pièces 5900/S2-C-44-8.13 «1» et 5900/S2-C-44-8.13 «2» respective-

[Text]

May 2, 1995 on Bill C-44 to the Committee from Andrew Z. Wlodyka, Barrister and Solicitor of the law firm of Lawrence Wong and Associates, Barristers and Solicitors, from Vancouver, B.C. This letter was retained by the Committee as Exhibit 5900/S2-C-44-8.13 "3".

Messrs Rubin Friedman and David Matas of B'nai Brith Canada made opening statements and answered questions.

The brief entitled "Bill C-44 and War Criminals" by the Institute for International Affairs of B'nai Brith Canada was retained by the Committee as Exhibit 5900/S2-C-44-8.13 "4".

The Honourable Senator Di Nino moved —

That reasonable travelling and living expenses be paid to Messrs. Gordon Maynard and David Matas who appeared as witnesses before the Committee this morning.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 11:25 a.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

[Traduction]

ment). M. Maynard dépose une lettre relative au projet de loi C-44 envoyée le 2 mai 1995 par Andrew Z. Wlodyka, avocat au cabinet *Lawrence Wong and Associates* de Vancouver (C.-B.). Le comité la fait verser comme pièce au dossier, sous le numéro 5900/S2-C-44-8.13 «3».

MM. Rubin Friedman et David Matas, de B'nai Brith Canada, font un exposé, puis répondent aux questions.

Le comité fait verser le mémoire du Institute for International Affairs de B'nai Brith Canada, intitulé «Le projet de loi C-44 et les criminels de guerre», au dossier, sous le numéro 5900/S2-C-44-8.13 «4».

L'honorable sénateur Di Nino propose —

Que des frais raisonnables de déplacement et de subsistance soient payés à MM. Gordon Maynard et David Matas, qui ont témoigné devant le comité ce matin.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 11 h 25, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier du comité

Patrick J. Savoie

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, May 9, 1995

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, to which was referred Bill C-44, to amend the Immigration Act and the Citizenship Act and to make a consequential amendment to the Customs Act, met this day at 9:30 a.m. to give consideration to the bill.

Mr. Patrick Savoie (Clerk of the Committee): Honourable senators, I would call the meeting to order. The chairman and deputy chairman are absent this morning. I would ask that you nominate a fellow member as acting chairman.

Senator Cohen: I nominate Senator Bosa.

Mr. Savoie: Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Peter Bosa (Acting Chairman) in the Chair.

The Acting Chairman: I declare this meeting open.

Senator Cochrane: I should like to raise a point of order. I arrived in Ottawa last evening. This morning, I found that briefing material had arrived in my office from the committee staff yesterday at around noon, including briefs from our witnesses for today, as well as staff notes.

If the committee staff had time to prepare briefing notes and circulate them yesterday morning, they must have received the witness briefs some time last week.

I should like to know when the Clerk received the briefs from today's witnesses, when they were distributed to committee staff, and why the briefs were not distributed to my office when they were received in order to allow me time to prepare for this morning's meeting.

Mr. Savoie: Honourable senators, I cannot tell you exactly when they were received. I am not permitted under the rules to circulate briefs if they are in one language only. Some of the briefs were not bilingual and we had to have them translated.

The briefing notes from the Library of Parliament arrived late. I received them on Monday.

Senator Cochrane: It is not the Library of Parliament about which I am concerned. I am concerned about receiving the briefs so that I can go through them. I could have done that on the weekend.

Mr. Chairman, I should like to make a motion. I move:

That the Clerk of the Committee be instructed to distribute all briefs received from witnesses appearing before the committee to all members of the committee immediately on the day on which they are received; and

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 9 mai 1995

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, auquel a été référé le projet de loi C-44, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et la Loi sur la citoyenneté et modifiant la Loi sur les douanes en conséquence, se réunit aujourd'hui, à 9 h 30, pour en faire l'examen.

M. Patrick Savoie (greffier du comité): Honorables sénateurs, il est temps de commencer. Le président et la vice-présidente sont tous deux absents, ce matin. Je vous demanderais donc de choisir quelqu'un pour assurer la suppléance.

Le sénateur Cohen: Je propose le sénateur Bosa.

M. Savoie: Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter la motion?

Des voix: Adoptée.

Le sénateur Peter Bosa (président suppléant) occupe le fauteuil.

Le président suppléant: Je déclare la séance ouverte.

Le sénateur Cochrane: J'invoque le Règlement. Je suis revenue à Ottawa hier soir. Ce matin, j'ai constaté que le personnel du comité avait envoyé de la documentation à mon bureau hier, vers midi, y compris les mémoires des témoins que nous devons entendre aujourd'hui, ainsi que des notes d'information.

Si le personnel du comité a eu le temps de rédiger des notes d'information et de les faire circuler hier matin, il devait donc avoir en main dès la semaine dernière les mémoires des témoins.

J'aimerais savoir quand le greffier a reçu les mémoires des témoins devant comparaître aujourd'hui, quand ils ont été distribués au personnel du comité et pourquoi les mémoires n'ont pas été envoyés à mon bureau dès leur réception afin de me donner le temps de me préparer pour la réunion de ce matin.

M. Savoie: Honorables sénateurs, j'ignore la date exacte de leur réception. Le Règlement ne m'autorise pas à faire circuler les mémoires lorsqu'ils sont dans une seule langue officielle. Certains mémoires ont été envoyés dans une seule langue; il a donc fallu les faire traduire.

Les notes d'information de la Bibliothèque du Parlement nous sont parvenues tard. Je les ai reçues lundi.

Le sénateur Cochrane: Ce n'est pas la Bibliothèque du Parlement qui me préoccupe. Ce que je veux, c'est recevoir les mémoires assez tôt pour pouvoir en prendre connaissance. J'aurais pu le faire durant le week-end.

Monsieur le président, j'aimerais déposer une motion. Je propose:

Qu'il soit ordonné au greffier du comité de distribuer tous les mémoires reçus des témoins devant comparaître devant le comité à tous les membres de celui-ci le jour même où il les reçoit; et

[Text]

That the Clerk of the Committee be instructed to distribute briefs or correspondence without waiting for translation of the material, and without waiting for briefing material from the staff of the committee.

Senator Cohen: I should like to second the motion. I, too, felt frustrated when I arrived this morning. I asked my secretary why she did not fax the papers through so that I could review them in advance. She replied that she only received them late in the afternoon. I do not know where the problem lies. It would be helpful if we could hasten the delivery process.

Senator Di Nino: I agree with my colleagues.

Senator Roux: I agree, Mr. Chairman.

The Acting Chairman: Senator Cochrane, would you modify your motion to state that when a brief is received it should be circulated immediately while the Clerk endeavours to have it translated? That amended motion would be more in keeping with what we are trying to do.

Senator Cochrane: I so amend it.

The Acting Chairman: In defence of the Clerk, it is established policy that he cannot circulate a document in one language. We live in a bilingual country.

Senator Cochrane: I totally agree, Mr. Chairman.

The Acting Chairman: We turn now to our witnesses, Ms Tamra Thomson and Mr. Gordon Maynard.

Would you care to read your brief into the record?

Mr. Gordon Maynard, Member, National Immigration Law Section, Canadian Bar Association: The brief is quite detailed and lengthy, Mr. Chairman. In my oral remarks, I can describe adequately the key issues and the concerns that we have.

Ms Tamra Thomson, Director, Legislation and Law Reform, Canadian Bar Association: Mr. Chairman, the Canadian Bar Association is a national association representing over 34,000 jurists, including lawyers, notaries, law teachers, students and judges from across Canada. One of the primary objectives of the association is the improvement of the law and of the administration of justice.

The submission we will be presenting to you today on Bill C-44 was prepared by the National Immigration Law Section of the Canadian Bar Association. That section consists of well over 1000 members who have extensive practices in the area of immigration law. The main document that was circulated to committee members was presented to the House of Commons committee in November of 1994 when they were studying this bill.

The covering letter which was sent to the chair of this committee addresses the changes which were made in the House.

[Traduction]

Qu'il est ordonné au greffier du comité de distribuer tous les mémoires et autres documents sans attendre que ces documents aient été traduits et que lui parvienne la documentation préparée par le personnel du comité.

Le sénateur Cohen: J'appuie la motion. Moi aussi, j'étais frustrée ce matin, à mon arrivée. J'ai demandé à ma secrétaire pourquoi elle ne m'avait pas envoyé les documents par télécopieur afin que je puisse les examiner à l'avance. Elle m'a répondu qu'elle ne les avait reçus que tard en après-midi. J'ignore ce qui entrave le processus. Il serait utile de pouvoir l'accélérer.

Le sénateur Di Nino: Je suis d'accord avec mes collègues.

Le sénateur Roux: Moi aussi, je suis d'accord, monsieur le président.

Le président suppléant: Sénateur Cochrane, pourriez-vous modifier votre motion pour qu'elle prévoie, lorsqu'un mémoire est reçu, qu'on le fasse circuler immédiatement pendant que le greffier entreprend de le faire traduire? Une telle motion cadrerait davantage avec ce que nous tentons de faire.

Le sénateur Cochrane: Je fais une modification en ce sens.

Le président suppléant: À la décharge du greffier, je précise que la politique veut qu'il ne fasse pas circuler de documents dans une seule langue officielle. Nous vivons dans un pays bilingue.

Le sénateur Cochrane: Je suis tout à fait d'accord, monsieur le président.

Le président suppléant: Passons maintenant à nos témoins, Mme Tamra Thomson et M. Gordon Maynard.

Si vous voulez bien nous lire votre mémoire, vous avez la parole.

M. Gordon Maynard, membre, Section nationale du droit de l'immigration, Association du Barreau canadien: Le mémoire est très détaillé et long, monsieur le président. Je préférerais, dans mon exposé, ne décrire que les grandes questions et nos préoccupations.

Mme Tamra Thomson, directrice, Législation et réforme du droit, Association du Barreau canadien: Monsieur le président, l'Association du Barreau canadien est une association nationale représentant plus de 34 000 juristes de tous les coins du pays, y compris des avocats, des notaires, des professeurs de droit, des étudiants et des juges. Un de ses principaux objectifs est d'améliorer le droit et l'administration de la justice.

Le mémoire que nous vous exposerons aujourd'hui concernant le projet de loi C-44 a été rédigé par la section nationale du droit de l'immigration de l'Association du Barreau canadien. Cette section regroupe bien au-delà de 1 000 membres qui pratiquent depuis longtemps le droit de l'immigration. Le document principal qui a été distribué aux membres du comité a été présenté au comité de la Chambre des communes en novembre 1994, lorsque celui-ci examinait le projet de loi.

La lettre d'accompagnement qui a été envoyée au président du présent comité porte sur les changements apportés par la Chambre.

[Texte]

With me today is Mr. Gordon Maynard who is with the Vancouver law firm of *McRae and Associates*. He is a member of the Immigration Law Section and has an extensive practice in this area. I will turn to him now to discuss with you the details of the bill.

Mr. Maynard: Mr. Chairman, honourable senators, it is with pleasure and respect that I speak to you today on behalf of the Canadian Bar Association.

By way of further introduction, I practice immigration law in Vancouver and have done so exclusively over the past six or seven years. I am a member of the executive of the Immigration Law Section in British Columbia. That is the association of B.C. lawyers who practice immigration law.

As a member of that executive, I sit on consultative committees with the Immigration and Refugee Board, Appeal Division, and the Refugee Division in Vancouver. I also sit on the national consultative committee of practice and procedure with the Immigration and Refugee Board.

My practice in immigration law is very broad. I act for immigrants seeking to come to Canada, for refugee claimants and for permanent residents in Canada who are facing removal. I appear regularly before all divisions of the Immigration and Refugee Board, the Appeal Division, the Adjudication Division and the Refugee Division. I represent my clients in Federal Court.

I tell you this not to blow my own horn but to have you appreciate that I am familiar with the procedures and with the tribunals which control immigration and immigration procedures in Canada.

Bill C-44 is significant legislation with a significant impact upon existing rights, particularly those of permanent residents and refugee claimants in Canada. The bill is colloquially known as the "enforcement bill" in immigration circles. This has a nice ring to it. It conjures up the vision of wayward individuals being compelled to adhere to existing laws.

However, such is not the case. This is not enforcement legislation. This bill alters existing procedures. In particular, it significantly affects the procedures regarding removal of permanent residents from Canada, that is, the deportation of permanent residents. It significantly affects procedures regarding refugee claims. It changes the status quo at the present time. The change is a move away from independent tribunal hearings in favour of administrative decisions by officials of the Immigration Department.

The bill is aimed at three particular fronts. The first is appeal procedures before the Appeal Division of the Immigration and Refugee Board. That is with respect to the removal of permanent residents from Canada. The second is with respect to refugee

[Translation]

Je suis accompagnée aujourd'hui de M. Gordon Maynard, du cabinet d'avocats *McRae and Associates*, de Vancouver. Il est membre de la section nationale du droit de l'immigration et a longtemps pratiqué dans ce domaine. Je lui cède maintenant la parole. Il saura vous entretenir mieux que moi des détails du projet de loi.

M. Maynard: Monsieur le président, honorables sénateurs, c'est pour moi un honneur et un plaisir d'être ici aujourd'hui pour parler au nom de l'Association du Barreau canadien.

Pour être plus précis, sachez que je pratique exclusivement le droit de l'immigration à Vancouver depuis six ou sept ans. Je suis membre du comité exécutif de la section nationale du droit de l'immigration en Colombie-Britannique, soit l'association représentant les avocats de la Colombie-Britannique qui pratiquent le droit de l'immigration.

En tant que membre de ce comité exécutif, je fais partie des comités consultatifs qui travaillent avec la section d'appel de l'immigration et la section du statut de réfugié de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié de Vancouver. Je suis également membre du comité consultatif national de la pratique et de la procédure rattaché à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié.

Ma pratique du droit de l'immigration est très variée. Je représente des personnes désirant immigrer au Canada, des demandeurs du statut de réfugié et des résidents permanents du Canada qui font face à des mesures de renvoi. Je compare régulièrement devant toutes les sections de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, soit la section d'appel, la section de l'arbitrage et la section du statut de réfugié. Je représente mes clients à la Cour fédérale.

Je le précise, non pas pour chanter mes propres louanges, mais bien pour vous montrer que je connais la procédure et les tribunaux qui statuent sur les questions d'immigration et de procédure en matière d'immigration au Canada.

Le projet de loi C-44 est une importante mesure législative qui a d'énormes conséquences sur les droits existants, particulièrement sur ceux des résidents permanents et des demandeurs du statut de réfugié au Canada. Dans le milieu de l'immigration, ce projet de loi est connu sous le nom de projet de loi «d'exécution». Cela sonne bien. Le qualificatif évoque l'image de dévoyés que l'on oblige à respecter les lois existantes.

Toutefois, tel n'est pas le cas. Il ne s'agit pas d'une loi d'exécution. Le projet de loi modifie la procédure en place. Plus particulièrement, il change radicalement la procédure relative au renvoi de résidents permanents du Canada, soit leur déportation. Il change radicalement la procédure concernant les demandes de statut de réfugié. Il change la façon dont fonctionne le système actuellement. On passe d'audiences devant un tribunal indépendant à des décisions administratives prises par des fonctionnaires du ministère de l'Immigration.

Le projet de loi vise trois volets particuliers. Le premier a trait à la procédure d'appel devant la section d'appel de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Elle concerne le renvoi du Canada de résidents permanents. Le deuxième a trait au processus

[Text]

determinations before the Convention Refugee Determination Division, and the third is discretionary powers of immigration officers.

In the opinion of myself and of the CBA National Immigration Law Section, this legislation is ill-advised, ill-conceived and unfair. It will not cure perceived difficulties. Rather, it will lead to arbitrary and inconsistent handling of the most difficult of immigration procedures: the removal of permanent residents from Canada and the determination of refugee claims.

Over the past five years, there has been much legislation with respect to immigration policy and procedures. We have had Bill C-55, Bill C-86, and now Bill C-44. Of all the legislative changes, if any legislation was deserving of sober second thought, it is this legislation. We have come to the point now where the bill is before the Senate, and it is with a great sense of responsibility that I make my comments to you today regarding the contents of this bill.

I will focus first and primarily upon the changes to the Appeal Division jurisdiction respecting removal of permanent residents on grounds of criminality. These provisions of the bill are the most significant. They are the heart of the bill. They are not the only content of the bill.

To appreciate the impact of the legislation, you must first appreciate the system which is currently in place. I will briefly summarize that for you.

A permanent resident in Canada may be ordered deported for a variety of reasons, commonly criminal grounds. If a permanent resident is convicted of a criminal offence and is sentenced to a period of incarceration of six months or more, they may be ordered deported. If they are convicted of an offence that carries a potential penalty of ten years or more, they may be ordered deported. If there are reasonable grounds to believe they have committed an offence, regardless of conviction, outside of Canada, they may be ordered deported.

The issuance of the deportation order is done quickly and readily by an adjudicator in adjudication proceedings. The adjudicator is only concerned with two things: Is the person a permanent resident, as opposed to a Canadian citizen? Have they been convicted of an offence which gives rise to a deportation order? If those two criteria are met, then a deportation order is issued. The adjudicator is not interested in the penalty actually handed down to the permanent resident. The person may have received a suspended sentence, a fine, or a gaol sentence. However, as long as the crime carries a potential penalty of five years or more, the person will be ordered deported. The adjudicator is not interested in how long the person has been in Canada or to which country he will be deported. These are not factors for him to consider.

[Traduction]

de reconnaissance du statut de réfugié utilisé à la section du statut de réfugié. Enfin, le troisième porte sur les pouvoirs discrétionnaires des agents de l'immigration.

À mon avis, et selon la section nationale du droit de l'immigration de l'Association du Barreau canadien, cette mesure législative est peu judicieuse, mal conçue et injuste. Elle ne réglera pas les présumées difficultés. Elle entraînera plutôt le traitement arbitraire et incohérent des plus difficiles dossiers en matière d'immigration, soit du renvoi des résidents permanents du Canada et de la reconnaissance du statut de réfugié.

Au cours des cinq dernières années, beaucoup de nouvelles lois ont porté sur la politique et la procédure en matière d'immigration. Ainsi, se sont succédés les projets de loi C-55, C-86 et, maintenant, C-44. De toutes les modifications législatives, s'il y en a une qui méritait qu'on y réfléchisse, c'est bien celle-ci. Le projet de loi est maintenant à l'étude au Sénat. C'est donc avec un lourd sentiment de responsabilité que je me présente devant vous aujourd'hui pour vous parler de la teneur de ce projet de loi.

Mon exposé se concentrera tout d'abord et essentiellement sur les changements touchant la compétence de la section d'appel dans les cas de renvoi de résidents permanents pour motif de criminalité. Ces dispositions du projet de loi sont les plus importantes. Elles sont au coeur même du projet de loi. Par contre, elles ne sont pas les seules.

Pour apprécier à sa juste valeur l'impact de cette loi, il faut d'abord avoir une bonne idée du régime actuellement en place, ce que je vous résume brièvement.

On peut ordonner la déportation d'un résident permanent du Canada pour diverses raisons, habituellement parce qu'il a un dossier criminel. Si un résident permanent est jugé coupable d'un crime et est condamné à un emprisonnement de six mois ou plus, il peut être déporté. S'il est déclaré coupable d'une infraction pouvant entraîner l'emprisonnement pendant dix ans ou plus, il peut être déporté. S'il y a lieu de croire qu'une personne a commis une infraction, sans égard à sa condamnation, à l'étranger, on peut ordonner sa déportation.

La délivrance d'une ordonnance d'expulsion s'effectue rapidement et facilement par un arbitre à l'issue d'une procédure d'arbitrage. L'arbitre ne se préoccupe que de deux choses: la personne est-elle un résident permanent, par opposition à un citoyen canadien? A-t-elle été jugée coupable d'une infraction qui entraîne une ordonnance d'expulsion? Si la réponse à ces deux questions est affirmative, il délivre l'ordonnance d'expulsion. L'arbitre ne s'intéresse pas à la sentence prononcée contre le résident permanent. Il se peut que la personne ait été condamnée avec sursis, à payer une amende ou encore à être emprisonnée. Cependant, tant et aussi longtemps que le crime entraîne une éventuelle condamnation à cinq ans ou plus d'emprisonnement, on ordonnera l'expulsion de la personne. L'arbitre ne se préoccupe pas non plus de savoir depuis combien de temps la personne se trouve au Canada, ni dans quel pays elle sera déportée. Ce ne sont pas des facteurs dont il doit tenir compte.

[Texte]

The deportation order is issued quickly and readily. The ease with which it is issued is balanced by the fact that the individual has a right of appeal. That appeal is brought to the Appeal Division of the Immigration and Refugee Board. A notice of appeal is filed. A hearing date is set. At the appeal before the Appeal Division, the individual who received the deportation order appears and is entitled to give evidence and call witnesses. The interests of the government and the minister are presented by an appeals unit officer, an individual trained in presentations before the Appeal Division. The minister's representative argues for deportation. The individual who is appealing argues that there are circumstances which might justify the staying of the deportation order.

The Appeal Division has the jurisdiction to look at appeals on the basis of fact or law or equitable grounds. It is very rare for an appeal to be heard on the basis of fact or law. I have never seen a case where someone said, "They made a mistake; I was not convicted," or, "They made a mistake; I was convicted, but my name is not Bob," or, "They made a mistake; I am really a Canadian citizen." Usually the facts are clear. The real issue is whether there are equitable grounds which justify staying the removal order.

The Appeal Division has held this jurisdiction for over 25 years as an independent tribunal. It is within their jurisdiction to review the circumstances of the individual and determine whether or not removal is warranted. Over the course of 25 years, the Appeal Division has set up a considerable body of case law. It is a court of record. Its decisions are reviewed by the Federal Court.

Typically, and by precedent, the Appeal Division considers a variety of factors in reviewing the removal order. They look at the seriousness of the offence giving rise to the conviction and the likelihood of rehabilitation of the individual. They look at how long the individual has been in Canada and their degree of establishment in Canada. They look at the level of support which may be available to the individual within the community and from their family. They look at the presence of family in Canada and the hardship which will be imposed upon both family and the individual should removal be effected.

After reviewing all those issues, after examination and cross-examination of all witnesses, after presentation of submissions on behalf of the individual concerned and on behalf of the government's representative, the Appeal Division renders a decision. In some cases, they tell the individual that they must leave Canada.

In other cases, they say that the execution of the removal order shall be stayed. This is a very interesting conclusion because the Appeal Division does not throw out the deportation order. The order is stayed for a period of time subject to compliance with certain terms and conditions. Those terms may include keeping the peace, abstention from alcohol, regular reporting to Immigration and/or maintaining employment. At the end of the term, be it two or three or five years, if the permanent resident has kept the

[Translation]

L'ordonnance d'expulsion est émise rapidement et facilement. La facilité avec laquelle elle est émise est contrebalancée par le fait que la personne a un droit d'appel. Elle interjette appel auprès de la section d'appel de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Un avis de droit d'appel est déposé. On fixe ensuite la date d'audience. Lors de l'audition devant la section d'appel, la personne qui fait l'objet d'une ordonnance d'expulsion comparaît et a le droit de témoigner et d'interroger des témoins. Les intérêts du gouvernement et du ministre sont représentés par un agent des appels, soit par une personne formée à cette fin. Le porte-parole du ministre argumente en faveur de la déportation. L'appelant invoque des circonstances qui pourraient justifier que l'on sursoie à l'ordonnance d'expulsion.

Il appartient à la section d'appel d'entendre les appels interjetés sur des questions de fait ou de droit, ou encore pour des motifs d'équité. Il est très rare qu'on interjette appel de questions de fait ou de droit. Je n'ai jamais eu connaissance d'un cas où il était allégué qu'il y avait erreur, que la personne n'avait pas été condamnée ou encore qu'elle avait été condamnée, mais qu'il y avait erreur sur la personne, qu'elle était en réalité un citoyen canadien. Les faits sont habituellement clairs. La véritable question est de décider s'il existe des motifs d'équité qui justifieraient que l'on sursoie à l'ordonnance de renvoi.

La section d'appel a cette compétence depuis plus de 25 ans en tant que tribunal indépendant. C'est à elle qu'il appartient d'étudier les circonstances individuelles et de décider si une déportation est justifiée ou non. Au cours de ces 25 ans, la section d'appel a établi une jurisprudence considérable. Il s'agit d'une cour d'archives. Ses décisions sont examinées par la Cour fédérale.

Typiquement et en vertu d'un précédent, la section d'appel tient compte de divers facteurs lorsqu'elle examine une mesure d'expulsion. Par exemple, elle tient compte de la gravité de l'infraction qui a donné lieu à une condamnation et de la probabilité de réadaptation de cette personne. Elle tient compte de la durée du séjour de cette personne au Canada et de son degré d'établissement au pays. Elle tient compte aussi du niveau de soutien qui pourrait être offert à cette personne au sein de la collectivité et par sa famille. Elle tient compte de la présence de famille au Canada et des difficultés qu'entraînerait tant pour la famille que pour cette personne la déportation.

Après avoir examiné toutes ces questions, après avoir interrogé et contre-interrogé tous les témoins, après avoir entendu les plaidoyers en faveur de la personne intéressée et du gouvernement, la section d'appel rend sa décision. Parfois, elle se prononce en faveur de la déportation.

Parfois aussi, elle sursoit à l'ordonnance d'expulsion. Cette conclusion est fort intéressante parce que la section d'appel ne rejette pas l'ordonnance d'expulsion. Elle y sursoit pour une certaine période, à condition que la personne se conforme à certaines exigences, par exemple ne pas troubler l'ordre public, s'abstenir de consommer de l'alcool, se présenter périodiquement devant un agent de l'immigration et conserver son emploi, ou encore les deux. À la fin du délai, qu'il s'agisse de deux, de trois

[Text]

terms and conditions, the deportation order will be set aside. If not, the person is ordered deported. The person is effectively under a probation order of significant impact.

This is the mechanism which is in place now and has been in place for many years. Bill C-44 changes that by giving to the Department of Immigration the discretion to decide who will have a right of appeal and who will not. Pursuant to Bill C-44, sections 70 and 77 of the Immigration Act will be amended. The amendment provides that if a person has been convicted of an offence which carries a potential penalty of a 10 years or more, and if the minister is of the opinion that the person poses a danger to Canada, then that person shall have no right of appeal in fact or in law or on equitable grounds.

This is utterly contrary to the procedures which have been in place for many years. Under the current system, every permanent resident has a right of appeal. There are some limitations on that. The minister can issue a certificate for certain individuals on grounds of national security or strong criminality and deny the right of appeal on equitable grounds. However, by and large, every individual has an equal right of appeal. Under Bill C-44, that right becomes subject to departmental discretion.

The CBA has several strong concerns regarding this proposed regime. The first concern is this: If it ain't broke, don't fix it. The existing procedures have worked very well for a number of years. The minister has not put forth any good, factual basis to justify interfering with the existing procedures. The procedures currently in place were put there to ensure uniformity and fairness for all individuals facing removal. We do not appreciate why it is necessary to change that system.

The system of ministerial discretion to deny appeal carries with it inherent problems. First, it is a paper process rather than a hearing process, and people are not pieces of paper. Second, the administrative process has an absence of procedural formalities. Third, the process will suffer from an insufficiency of evidence leading to the minister's opinion. There will be a lack of accountability and consistency.

Second, the threshold of 10-plus-years potential penalty is not effective in distinguishing between serious and non-serious criminals. It is an arbitrary threshold. The Criminal Code does not use a 10-plus-year distinction to separate serious crimes and non-serious crimes. The Criminal Code speaks of summary offences and indictable offences. It speaks of offences which may carry a penalty of not more than five, seven, ten or fourteen years, but nowhere does the Criminal Code distinguish between penalties of less than 10 years and penalties of 10 years or more. Why 10-plus years? Keep in mind that this is only a potential penalty. The individual involved may have only received a suspended sentence, a period of probation, or a fine. Yet, because the offence carries a penalty under the Criminal Code that could potentially be

[Traduction]

ou de cinq ans, si le résident permanent a respecté ces exigences, l'ordonnance d'expulsion sera annulée. Dans le cas contraire, la personne est déportée. Elle est donc en réalité visée par une ordonnance de probation très lourde de conséquences.

C'est le mécanisme actuel, en place depuis de nombreuses années. Le projet de loi C-44 change cela en conférant au ministre de l'Immigration le pouvoir discrétionnaire de décider qui aura le droit d'interjeter appel. Aux termes du projet de loi C-44, les articles 70 et 77 de la Loi sur l'immigration seront modifiés. Ainsi, l'auteur d'un crime punissable d'une peine de dix ans d'emprisonnement ou plus, si le ministre est d'avis qu'il représente un danger pour la société canadienne, n'aura pas le droit de faire appel ni pour des questions de droit, ni pour des questions de fait, ni pour des motifs d'équité.

Cette situation est carrément à l'opposé de ce qui s'est fait durant de nombreuses années. En vertu du régime actuel, chaque résident permanent a un droit d'appel. Ce droit est assorti de certaines restrictions. Le ministre peut délivrer un certificat à l'égard de certaines personnes pour des motifs de sécurité nationale ou de graves antécédents criminels et refuser le droit d'appel pour des motifs d'équité. Toutefois, dans l'ensemble, chaque personne a un droit égal d'appel. En vertu du projet de loi C-44, ce droit est assujéti au pouvoir discrétionnaire du ministre.

L'Association du Barreau canadien entretient de graves réserves au sujet de ce régime. Il y a tout d'abord lieu de se demander pourquoi on change ce qui fonctionne bien. La procédure actuelle a donné de forts bons résultats pendant de nombreuses années. Le ministre n'a pas présenté de faits valables justifiant une modification de la procédure existante. Celle-ci a été mise en place pour faire en sorte que toutes les personnes frappées d'une ordonnance d'expulsion reçoivent un traitement uniforme et équitable. Nous ne voyons pas pourquoi il faudrait changer le système.

Le pouvoir discrétionnaire qu'a le ministre d'enlever le droit d'appel comporte des problèmes inhérents. En premier lieu, tout se fait par échange de documents plutôt qu'au moyen d'une audition. Or, les gens ne sont pas des morceaux de papier. Ensuite, le processus administratif ne comporte pas de formalités concernant la procédure. Troisièmement, le processus souffrira d'un manque de preuve justifiant l'avis du ministre. Il y aura donc manque de responsabilité et de cohérence.

En deuxième lieu, il n'est pas efficace d'avoir recours au seuil de dix ans ou plus d'années d'emprisonnement pour établir une distinction entre les crimes graves et les crimes moins graves. Le seuil est arbitraire. Le Code criminel n'a pas recours à cette distinction pour départager les crimes graves des crimes moins graves. Dans le Code criminel, il est question d'infractions punissables sur déclaration sommaire de culpabilité ou sur acte d'accusation. Il est question d'infractions punissables d'une peine d'au plus cinq, sept, dix ou quatorze ans d'emprisonnement, mais nulle part dans le Code criminel fait-on une distinction entre les peines de moins de dix ans et les peines de plus de dix ans. Pourquoi un tel seuil? Rappelez-vous que nous parlons ici d'une peine éventuelle. L'intéressé bénéficiera peut-être d'un sursis,

[Texte]

more than 10 years, these individuals fall under the minister's discretion.

Third, the minister must form an opinion that the individual poses a danger to Canada. This is a vague clause. Why should the minister and his employees be considered effective in making this determination? On what basis will the determination be made?

Fourth, the process is no longer independent. It is a political process. The decision will ultimately reside with the minister and his delegate. Therefore, access to the minister becomes critical. Individuals who have access to the minister will have a better chance to maintain their right of appeal than individuals who do not have access to the minister. That is unfair.

The legislation does not provide the criteria or guidelines under which this exercise of discretion will be made. Guidelines will be issued by the minister down the road.

Guidelines are susceptible to change from week to week as public opinion sways to and fro from minister to minister. One minister will be reluctant to intervene and deny appeal; another minister will not. Being convicted in January will have a different impact than being convicted in September. Inconsistency will become the norm rather than the exception.

However, our most serious objection is that individuals facing removal will not have access to an open, transparent procedure which ensures fair and adequate review of their removal from Canada. The present system guarantees that access. The proposed system does not.

In considering these issues, it is perhaps easy to think only of serious criminals who have not been long-term residents in Canada and who have done nothing constructive to justify their right to live in Canada after conviction. However, that is not the norm. Human nature being what it is, permanent residents do get themselves into different types of trouble at different phases of their lives.

Some people facing removal have been permanent residents in Canada for 20 years or 30 years. I met one gentleman who had been a permanent resident in Canada for 40 years. My father was a permanent resident of Canada for 60 years before he realized he was not a citizen.

Other individuals get into trouble as soon as they set foot on the shores of Canada. Why are we developing a system that denies all of these people access to an open hearing? What is so wrong with the present system that it must be fundamentally altered?

I had the opportunity last week to speak to an official from the Department of Immigration and Citizenship responsible for drafting the guidelines outlining how the new system will be implemented and the procedures which will be put in place. This

[Translation]

d'une période de probation ou il n'aura peut-être qu'une amende à payer. Pourtant, parce que le Code criminel prévoit pour une telle infraction une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à plus de dix ans, ces personnes sont assujetties au pouvoir discrétionnaire du ministre.

En troisième lieu, le ministre doit juger que la personne représente un danger pour la société canadienne. Cette disposition est vague. En quoi le ministre et ses employés sont-ils aptes à prendre de telles décisions? En fonction de quoi la décision sera-t-elle prise?

En quatrième lieu, le processus n'est plus indépendant. Il s'agit plutôt d'un processus politique. La décision reviendra à toutes fins pratiques au ministre et à son délégué. Par conséquent, l'accès au ministre devient essentiel. Ceux qui ont l'oreille du ministre auront de meilleures chances de conserver leur droit d'appel que ceux qui ne l'ont pas. C'est injuste.

Le projet de loi ne prévoit pas de critères ou de directives en vertu desquels sera exercé le pouvoir discrétionnaire. Le ministre émettra, à un moment donné, des directives.

Les directives sont susceptibles de changer de semaine en semaine, au gré de l'opinion publique. Ainsi, un ministre hésitera à intervenir et à rejeter l'appel; par contre, un autre n'hésitera pas. Une condamnation en janvier n'aura pas le même impact qu'une condamnation en septembre. L'incohérence deviendra la règle plutôt que l'exception.

Cependant, notre plus grande source d'opposition, c'est que les personnes frappées d'une ordonnance d'expulsion ne pourront compter sur une procédure ouverte, transparente qui leur garantit l'équité et un examen convenable de leur renvoi du Canada. Le régime actuel garantit cet accès. Le régime projeté ne le garantit pas.

Lorsqu'on étudie de telles questions, il est peut-être facile de se rappeler uniquement de grands criminels qui ne sont pas depuis longtemps au Canada et qui n'ont rien fait de constructif pour justifier leur droit de vivre au Canada après leur condamnation. Cependant, ce n'est pas la norme. La nature humaine étant ce qu'elle est, les résidents permanents se retrouvent dans des situations difficiles à différentes étapes de leur vie.

Certains, frappés d'une ordonnance d'expulsion, sont des résidents permanents au Canada depuis 20 ou 30 ans. J'ai rencontré un monsieur qui était résident permanent depuis 40 ans. Mon père était un résident permanent au Canada depuis 60 ans lorsqu'il s'est rendu compte qu'il n'avait pas la citoyenneté.

D'autres personnes s'attirent des ennuis dès leur arrivée au Canada. Pourquoi sommes-nous en train d'élaborer un régime qui refuse à tous ces gens l'accès à des audiences ouvertes? Qu'y a-t-il de si mal dans le régime actuel qu'il faille absolument le modifier?

J'ai eu l'occasion, la semaine dernière, de m'entretenir avec un fonctionnaire du ministère de l'Immigration et de la Citoyenneté responsable de rédiger les directives concernant la façon dont le nouveau régime sera mis en place. Cette note de service sera

[Text]

operations memorandum will be distributed to all government employees and departments. The procedure contemplated is, in my opinion, shocking.

When an individual is ordered deported from Canada at the adjudication stage, the immigration officer at the hearing will give that individual a piece of paper saying, "We will seek the minister's opinion that you should not have a right of appeal." That is the first notice that individual will receive.

The officer will make that decision based on little or no information, apart from the nature of the conviction. He certainly will have had no opportunity to decide who the individual is or what his or her background is in Canada. The officer will be using guidelines which simply isolate offences of harm to property or harm to individuals, trafficking or narcotics offences, assault offences, et cetera.

The recommendation to seek the minister's opinion then goes to the manager of the local office. He or she will sign off on the recommendation. It then goes off to the case management office in Ottawa. The case management office will review the file and pass it on to the minister or someone very close to the minister for them to sign off.

When does the individual involved have an opportunity to present their side of the case? That opportunity comes when they are handed the piece of paper which states that the minister's opinion is being sought. They will be told they have 15 days in which to provide written submissions to the case management office as to why they should retain their right of appeal.

As one who has represented these individuals in full hearings, I can assure you that 15 days is not an adequate time period to gather together the information and necessary evidence to make a proper decision. Some of these cases are very complex. Personal background is needed of the client's time spent in Canada. Have they been incarcerated? What was their conduct while in prison? Did they participate in programs leading to rehabilitation? Medical reports and evidence of support within the community need to be gathered. I can spend six months preparing a case. Fifteen days is utterly inadequate.

Adoption of Bill C-44 in its present form will have only one consequence; it will lead to denial of appeals and ultimately the removal of individuals who should not be removed in a process which is grossly unfair.

Prior to coming here today, I spoke to Mr. Charles Campbell and Mr. Andrew Wlodyka.

Charles Campbell was a member of the Appeal Division Immigration and Refugee Board in Vancouver from 1975 to 1985. He is a harsh critic of immigration policy. However, when he learned of the plans for minister's intervention in the right to appeal before the Appeal Division, he was flabbergasted. He wrote a letter to the chairman of this committee — I hope it has

[Traduction]

distribuée à tous les fonctionnaires et ministères. La procédure envisagée est, à mon avis, scandaleuse.

Lorsque l'expulsion d'une personne du Canada est ordonnée à l'étape de l'arbitrage, l'agent d'immigration présent à l'audience remettra à la personne un document l'informant que le ministère cherchera à convaincre le ministre qu'elle ne devrait pas avoir droit d'appel. C'est le premier avis que recevra cette personne.

L'agent prendra cette décision en fonction de très peu d'informations, voire d'aucune, mise à part la nature de la condamnation. Certes, il n'aura pas l'occasion de se rendre compte de qui est cette personne ou de ses antécédents au Canada. Il s'en remettra à des directives qui traitent, hors contexte, d'infractions comme des dommages à la propriété ou des torts à des personnes, de trafic illégal ou de drogues, de voies de fait, et ainsi de suite.

La recommandation est ensuite transmise au gestionnaire du bureau local pour qu'il la signe avant de la transmettre à l'agent de gestion des cas, à Ottawa. L'agent étudiera le dossier et le transmettra au ministre ou à un proche du ministre pour signature.

Quand la personne visée a-t-elle l'occasion de se défendre? Elle peut le faire lorsqu'on lui remet le document qui l'informe que l'on demande l'avis du ministre. Elle sera avisée qu'elle dispose de 15 jours pour déposer auprès de l'agent de gestion des cas un document expliquant pourquoi elle devrait conserver son droit d'appel.

Ayant moi-même représenté de telles personnes lors d'audiences, je puis vous assurer qu'un délai de 15 jours ne suffit pas pour réunir toute l'information et la preuve nécessaire pour prendre la bonne décision. Ces cas sont parfois très complexes. Il faut réunir des renseignements personnels sur le client durant son séjour au Canada. A-t-il été incarcéré? Quelle était sa conduite pendant son emprisonnement? A-t-il participé à des programmes de réadaptation? Il faut aussi réunir des rapports médicaux et la preuve que la communauté peut aider cette personne. Il faut parfois six mois pour préparer une telle cause. Un délai de 15 jours est nettement insuffisant.

L'adoption du projet de loi C-44 sous sa forme actuelle n'entraînera qu'une seule conséquence: le refus d'accorder un droit d'appel et, au bout du compte, le renvoi de personnes qui ne devraient pas l'être dans le cadre d'un processus d'une injustice criante.

Avant de me présenter ici aujourd'hui, j'ai parlé avec MM. Charles Campbell et Andrew Wlodyka.

Charles Campbell a fait partie de la section d'appel de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié à Vancouver de 1975 à 1985. Il a critiqué très durement la politique sur l'immigration. Toutefois, lorsqu'il a eu vent des plans prévoyant l'intervention du ministre devant la section d'appel, il en a été sidéré. Il a écrit au président de ce comité (et

[Texte]

been distributed — indicating his views on the appropriateness of maintaining appeal rights before the Appeal Division.

Andrew Wlodyka was Deputy Chairman of the Appeal Division in Vancouver for seven years. He has written an excellent letter which I provided today, under the heading of Lawrence Wong and Associates where he now practices as a barrister and solicitor. Mr. Wlodyka, at the end of his letter, summarizes clearly and concisely the problems inherent in the procedure contained within Bill C-44 with respect to Appeal Division jurisdiction.

I heartily support his comments, and of course, he supports the comments of the CBA in this regard.

There is not one body of lawyers across Canada that has found anything good to say about this legislation. Quebec Lawyers Association, Refugee Lawyers Association, CBA, and Canadian Council of Refugees are all appalled at the direction this bill is headed.

There are other areas in this bill which deserve comment. We will not reach them today. I have focused on Appeal Division jurisdiction. You will be hearing evidence from other witnesses — for example, the Canadian Council for Refugees — who will address other areas of the bill which are particularly pertinent to refugees. However, throughout this bill, there is a move away from independent hearing to administrative discretion, much to the detriment of the individuals involved.

Senator Cohen: Your presentation was easy to understand and you stated a very compelling argument.

The discretion of who will or will not have a right to appeal will lie within the boundary of the Department of Immigration and the minister. You mentioned that the legislation does not provide guidelines and that ministers along the way will develop their own guidelines which can then change as the minister changes.

If this bill remains the way it is, do you think that guidelines should be included in the bill?

Mr. Maynard: There should not be any avenue for ministerial intervention in the appeal process. The existing appeal process is fine. Everyone should have equal rights. However, if the political reality is that the right of intervention should exist, then it should be strongly circumscribed to ensure that there is intervention in only the most compelling cases affecting only serious criminals who pose a danger to Canada.

In our submissions to the parliamentary committee, we offered proposals as to how that may be done. They ranged from limiting it to certain crimes which may be committed — which I do not think is the best solution — to putting in a domicile type of provision which would state that, regardless of the crime, if an individual has been in Canada as a resident for five or ten years, they should always maintain the right of appeal.

Another option is to look at specific penalties imposed. If an individual actually did receive an incarceration sentence of five

[Translation]

j'espère que cette lettre a été distribuée) afin de faire connaître ses vues sur l'opportunité du maintien des droits d'appels devant la section d'appel.

Andrew Wlodyka a été vice-président de la section d'appel à Vancouver pendant sept ans. Il a écrit une excellente lettre que je vous ai apportée aujourd'hui et dont l'en-tête est du cabinet *Lawrence Wong and Associates*, où il pratique à l'heure actuelle. M. Wlodyka, à la fin de sa lettre, résume clairement et succinctement les difficultés qui se rattachent à la procédure dont il est question dans le projet de loi C-44 en ce qui a trait à la compétence de la section d'appel.

Je souscris entièrement à ses propos; il appuie bien sûr les observations de l'Association du Barreau canadien à cet égard.

Aucun regroupement d'avocats au Canada n'a trouvé de point positif à cette mesure législative. L'Association des avocats du Québec, l'Association des avocats spécialisés en droits des réfugiés, l'ABC et le Conseil canadien pour les réfugiés sont tous consternés de la direction qu'emprunte ce projet de loi.

D'autres aspects de ce projet de loi méritent qu'on s'y arrête. Nous ne le ferons pas aujourd'hui. Je préfère m'attarder à la compétence de la section d'appel de l'immigration. D'autres témoins (par exemple, le Conseil canadien pour les réfugiés) traiteront d'aspects de ce projet de loi se rattachant plus particulièrement aux réfugiés. Toutefois, d'un bout à l'autre de ce projet de loi, on s'éloigne de l'audience indépendante pour préconiser le pouvoir discrétionnaire des administrateurs, au détriment des personnes en cause.

Le sénateur Cohen: Votre exposé était très facile à comprendre et vous avez présenté un argument très convaincant.

Le pouvoir discrétionnaire permettant de décider qui aura ou non le droit d'interjeter appel sera conféré au ministre et au ministre de l'Immigration. Vous avez dit que la mesure législative ne prévoit pas de lignes directrices, que les ministres élaboreront les leurs au fil des ans et qu'elles risqueront d'être modifiées par le ministre qui prendra la relève.

Si ce projet de loi doit conserver sa forme actuelle, croyez-vous qu'il faudrait y inclure des lignes directrices?

M. Maynard: Le ministre ne devrait en aucune façon avoir le pouvoir d'intervenir dans le processus d'appel. Le processus actuel est tout à fait approprié. Tous devraient avoir les mêmes droits. Toutefois, si le contexte politique exige un pouvoir d'intervention, il faudrait alors bien le circonscrire pour qu'on puisse intervenir uniquement dans les cas les plus graves n'impliquant que des criminels dangereux pour le Canada.

Dans le mémoire que nous avons présenté au comité parlementaire, nous avons proposé des solutions. Nous proposons notamment de limiter le pouvoir d'intervention à certains crimes (ce qui selon moi n'est pas la meilleure solution) ou d'ajouter une disposition prévoyant que, peu importe le crime, une personne qui réside au Canada depuis cinq ou dix ans devrait toujours pouvoir interjeter appel.

Nous proposons aussi d'examiner les peines infligées. Si une personne s'est vu imposer une peine d'emprisonnement de cinq

[Text]

years or more, maybe that would be sufficient to justify a loss of appeal. That should be left wide open at this point.

Senator Cools: Mr. Maynard's submission revolves around a policy consideration. The witnesses are stating that Parliament is ill-advised to enact a piece of legislation which shifts certain decisions back from administrative tribunals to ministerial departments. Am I representing you fairly?

Mr. Maynard: Yes.

Senator Cools: This is not the only department where this re-focus in thinking is taking place. Administrative tribunals took preference in thinking around the 1930s. They mushroomed and proliferated at their own rate, massively and expensively. Tribunals today are extremely expensive. Whether it is decisions on parole or pensions or immigration, these tribunals, as independent as they are — and I know they are not independent — have a life of their own.

Could the witness reflect for a moment on my question: Do you agree that the time for the proliferation of these tribunals has come to an end, and it is time for ministers and governments to take back the field of their decision-making?

Mr. Maynard: I cannot possibly comment on the validity or cost-effectiveness of all the tribunals which exist in Canada. I can only speak of the tribunals which exist now within the Immigration and Refugee Board. Of those tribunals, the jurisdiction of the Appeal Division is one of the most important and fundamental in Canada.

I can tell you from my personal experience that when I represent an individual facing deportation from Canada — particularly an individual who has been in Canada for many years and who considers this to be their home — whether I win or lose that case, my client and I walk out of that hearing knowing that we had a fair shot at presenting the case. I may not always agree with the ultimate decision but I will defend strongly the process which led to it. I do not think you can put a price on that.

Senator Cools: I was not asking you to put a price on it. I was asking you to look at it from a policy point of view.

Your statements have an underlying premise that these tribunals will be fairer, more impartial and more judicious than would a minister.

I view life in the opposite way. There is nothing more transparent than a minister who you can see and question. I do not see the current body of tribunals as particularly transparent.

I also understand that the issues are now loaded with interests. As you talked about the legal bodies across the country which view this bill as an "enforcement bill", I tried to comprehend how this entire body of interests have developed around the

[Traduction]

ans ou plus, cela suffirait peut-être à justifier la perte du droit d'appel. Cette question devrait être laissée en suspens pour l'instant.

Le sénateur Cools: Le mémoire de M. Maynard porte surtout sur une question de politique. Les témoins disent que le Parlement a tort de promulguer une mesure législative qui redonne aux ministères certains pouvoirs de décision conférés à des tribunaux administratifs. Est-ce bien ce que vous dites?

M. Maynard: Oui.

Le sénateur Cools: Ce n'est pas le seul ministère où ce changement de cap se produit. Les tribunaux administratifs se sont vu accorder la préférence autour des années 30. Ils se sont multipliés et ont proliféré à leur propre rythme, massivement et à grands frais. Les tribunaux d'aujourd'hui coûtent très cher. Peu importe les décisions qu'ils prennent en matière de libération conditionnelle, de pensions ou d'immigration, ces tribunaux, aussi indépendants qu'ils puissent être (et je sais qu'ils ne le sont pas), ils ont leurs règles bien à eux.

Le témoin pourrait-il réfléchir un instant à ma question: Êtes-vous d'accord pour dire que la prolifération de ces tribunaux va maintenant prendre fin et qu'il est temps que les ministres et les gouvernements récupèrent leurs pouvoirs de décision?

M. Maynard: Il m'est impossible de commenter la validité de tous les tribunaux qui existent au Canada ni les coûts qu'ils entraînent. Je ne puis parler que de ceux qui existent à l'heure actuelle au sein de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Parmi ces tribunaux, la section d'appel jouit de pouvoirs juridictionnels parmi les plus importants et les plus fondamentaux au Canada.

Je peux vous dire, par expérience personnelle, que lorsque je représente une personne menacée d'expulsion (surtout une personne qui vit au Canada depuis de nombreuses années et qui se considère chez elle), que je perde ou je gagne cette cause, mon client et moi-même sortons de l'audience en sachant que nous avons pu présenter la cause en toute justice. Il arrive que je ne sois pas d'accord avec la décision finale, mais je défendrai énergiquement le processus qui y a mené. Je ne crois pas qu'on puisse y attribuer un coût.

Le sénateur Cools: Ce n'est pas ce que je vous ai demandé. Je vous ai demandé de considérer la chose d'un point de vue politique.

Vos déclarations partent du principe que ces tribunaux seront plus justes, plus impartiaux et plus judicieux que ne le serait un ministre.

Mon point de vue est diamétralement opposé. Il n'y a rien de plus transparent qu'un ministre en chair et en os à qui on peut poser des questions. Je ne crois pas que les tribunaux actuels soient particulièrement transparents.

Je crois aussi comprendre que ces questions suscitent maintenant beaucoup d'intérêt. Quand vous parliez des associations à caractère juridique de tout le pays qui considèrent ce projet de loi comme «un projet de loi d'exécution», j'essayais de comprendre

[Texte]

process. I was an immigrant, too. Many of us were immigrants who came to Canada, applied for and received citizenship.

In the last 20 or 30 years, an entire system has built up around this decision-making process. What has happened? As legislators, are we supposed to let it keep building and building?

You have said some very profound things. However, I am a politician who has enormous confidence in ministerial responsibility.

Mr. Maynard: I wish I did, too.

First, let us draw a distinction between the different divisions of the Immigration and Refugee Board. The Appeal Division has maintained its jurisdiction without growth for approximately 25 years. The Refugee Division is one which has undergone some rapid change over the past few years and which seems to gather a good deal of criticism in the press. Let us not mix the two.

The jurisdiction of the Appeal Division has been very stable. The reason it was created and given the function of reviewing removal orders was specifically to remove it from ministerial consideration. Prior to that time, the minister did take an interest in it.

Currently, the minister receives approximately 40,000 requests per year for intervention on humanitarian and compassionate grounds in a variety of cases. One minister after the other has said he or she cannot deal with every single request which comes down into the office. The process is completed by employees and by the appropriate tribunals in whom we must put our faith.

I believe Jean Marchand was the minister at the time the Appeal Division took on the jurisdiction of reviewing removal orders. That decision was taken specifically to make the process more uniform and open and of more equal access than relying solely upon the minister.

The Acting Chairman: Excuse me. We have but six minutes to go and two other senators wish to ask questions.

Senator Cools: These are important issues. Mr. Chairman, that was just my preamble. I want to know about permanent residents. I want to know how many of them there are and where they are.

Senator Di Nino: It is obvious that, because of time constraints, my prepared approach to this matter will have to be set aside.

The minister made a great deal about consultation. In the process of the preparation of Bill C-44, were you consulted? In particular, was the National Immigration Law Section of the Canadian Bar Association consulted?

Mr. Maynard: We were not, until the bill was initially put before the House.

[Translation]

comment cet intérêt a pris naissance. J'ai été moi aussi une immigrante. Beaucoup d'entre nous sont des immigrants qui sont venus au Canada et ont obtenu leur citoyenneté.

Au cours des 20 ou 30 dernières années, tout un système s'est érigé autour de ce processus de décision. Que s'est-il passé? En tant que législateurs, sommes-nous censés le laisser prendre de l'ampleur sans intervenir?

Vous avez dit des choses très profondes. Toutefois, je suis une femme politique qui a beaucoup confiance en la responsabilité ministérielle.

M. Maynard: J'aimerais qu'il en soit de même pour moi.

Commençons par établir une distinction entre les différentes sections de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. La section d'appel a conservé les mêmes pouvoirs juridictionnels pendant environ 25 ans. La section du statut de réfugié a connu certains changements rapides au cours des dernières années, ce qui semble avoir suscité beaucoup de critiques de la part de la presse. Ne mettons pas les deux sections dans le même panier.

Les attributions de la section d'appel sont demeurées très stables. Cette section a été créée et on lui a confié le mandat de revoir les mesures de renvoi précisément pour enlever ce pouvoir au ministre qui, auparavant, s'y intéressait.

À l'heure actuelle, le ministre reçoit annuellement quelque 40 000 demandes d'intervention pour des motifs humanitaires et de compassion. Tous les ministres qui se sont succédé ont déclaré qu'ils ne pouvaient examiner chaque cas se retrouvant sur leur bureau. Ce sont les employés qui s'en occupent, de même que les tribunaux appropriés à qui nous devons faire confiance.

Je crois que c'était Jean Marchand qui était ministre lorsque la section d'appel s'est vu confier la tâche de revoir les mesures de renvoi. On a voulu par cette décision rendre le processus plus uniforme, plus ouvert et plus accessible que ce n'était le cas lorsqu'on s'en remettait uniquement au ministre.

Le président suppléant: Je vous demande pardon. Il nous reste à peine six minutes et deux autres sénateurs veulent poser des questions.

Le sénateur Cools: Il s'agit de questions importantes. Monsieur le président, ce n'était là que mon préambule. Je veux qu'on me renseigne au sujet des résidents permanents. Je veux savoir combien il y en a et où ils se trouvent.

Le sénateur Di Nino: Il apparaît évident que, étant donné les limites de temps, je devrai laisser tomber mon entrée en matière.

Le ministre a beaucoup parlé de consultation. Au cours de la préparation du projet de loi C-44, vous a-t-on consulté? Plus particulièrement, la section nationale du droit de l'immigration de l'Association du Barreau canadien a-t-elle été consultée?

M. Maynard: Nous ne l'avons pas été avant que le projet de loi n'ait été déposé à la Chambre.

[Text]

Senator Di Nino: One of my concerns has to do with the 10-year threshold. I agree with you when you state that it may be one of the serious problems contained in the bill. There may be problems with definitions as well.

You have stated that there are other ways of achieving the same objective. I will read the notes to be able to learn something from your presentation.

In terms of the 10-year threshold, some crimes such as possession of an unrestricted weapon, sexual exploitation and war crimes may not be covered. Am I correct in making that assumption?

Mr. Maynard: Without looking at the Code, I cannot speak to those particular offences. However, I can say that, for example, if you are stopped while driving a car with a trunk full of sawed-off shotguns, you face a maximum five-year penalty under the Criminal Code. Consequently, you would maintain your right of appeal should you be sentenced and faced with a deportation order.

If you punch someone in the nose during a fight in a bar and are convicted of assault causing bodily harm and are given a fine, then you will be subject to loss of right to appeal. That offence carries a potential penalty of 10 years or more. That criteria is very arbitrary.

Senator Di Nino: That is an issue on which I would have preferred to spend more time this morning but for our time constraints.

I believe you said in your presentation that Bill C-44 could be challenged under the Charter of Rights and Freedoms.

Mr. Maynard: I did not make that statement, senator. Charter issues are always difficult to predict. The Federal Court has a funny history of handling Charter issues. I believe there would be an avenue to contest it under section 7 of the Charter of Rights.

Senator Di Nino: You feel there could be a challenge of this particular piece of legislation?

Mr. Maynard: There will be challenges. If this is enacted into law and people are losing their right of appeal without adequate opportunity to present their case, there will be challenges.

Senator Di Nino: One of my concerns with this legislation has to do with the lack of clear definition of some of the terms contained in the bill. One such definition has to do with "danger to the public". I believe that you have stated a similar concern?

Mr. Maynard: Absolutely. It is vague. It is for the minister to decide who poses a danger to Canada. For the life of me, I do not understand why the minister or his employees are in any particularly good position to make that decision. I would far

[Traduction]

Le sénateur Di Nino: Je m'intéresse tout particulièrement au seuil d'emprisonnement de dix ans. Je suis d'accord avec vous qu'il s'agit peut-être là d'une des graves lacunes du projet de loi. D'autres problèmes pourraient aussi surgir relativement aux définitions.

Vous avez dit qu'il y a d'autres façons d'atteindre ce même objectif. Je lirai les notes afin d'en apprendre davantage sur votre exposé.

Il peut arriver que des crimes comme la possession d'une arme à utilisation non restreinte, l'exploitation à des fins sexuelles et les crimes de guerre ne soient pas visés par le seuil d'emprisonnement de dix ans. Ai-je raison de faire cette supposition?

M. Maynard: Je ne peux me prononcer sur ces infractions particulières sans consulter le Code criminel. Toutefois, je peux dire que, par exemple, si un policier vous arrête alors que vous conduisez une voiture dont le coffre est plein de fusils à canon tronçonné, vous risquez une peine d'emprisonnement maximale de cinq ans aux termes du Code criminel. Par conséquent, vous ne perdriez pas votre droit d'appel si vous deviez être condamné et que l'on prenne contre vous une mesure d'expulsion.

Si vous assenez un coup de poing sur le nez de quelqu'un au cours d'une bagarre dans un bar, que vous êtes reconnu coupable de voies de fait causant des blessures et que l'on vous impose une amende, vous risqueriez alors de perdre le droit d'appel. Cette infraction est punissable d'un emprisonnement de dix ans ou plus. Ce critère est très arbitraire.

Le sénateur Di Nino: Il s'agit d'un point auquel j'aurais préféré que nous consacrons plus de temps ce matin.

Je crois que vous avez dit dans votre exposé que les dispositions du projet de loi C-44 pourraient faire l'objet de poursuites aux termes de la Charte des droits et libertés.

M. Maynard: Je n'ai pas dit cela, monsieur le sénateur. Il est toujours difficile de prévoir les cas où l'on se référera à la Charte. La façon dont la Cour fédérale traite les poursuites en vertu de la Charte est plutôt bizarre. Je crois qu'il serait possible de contester ces dispositions aux termes de l'article 7 de la Charte des droits.

Le sénateur Di Nino: Vous croyez que des poursuites pourraient être intentées dans le cas de cette mesure législative?

M. Maynard: Il y aura des poursuites. Si le projet de loi est promulgué et que des gens perdent leur droit d'appel sans qu'on leur offre l'opportunité de présenter leur cause, il y aura des poursuites.

Le sénateur Di Nino: Ce qui m'inquiète entre autres dans ce projet de loi, c'est l'absence de définitions claires pour certaines des expressions qu'il renferme. Je veux notamment parler de l'expression «un danger pour le public». Je crois que vous avez relevé le même problème?

M. Maynard: Tout à fait. C'est vague. Il revient au ministre de décider qui constitue un danger pour le public au Canada. Je n'arrive absolument pas à comprendre pourquoi le ministre ou ses employés seraient mieux placés pour prendre cette décision. Je

[Texte]

rather leave that decision with the Appeal Division on the whole of the evidence.

Senator Di Nino: Do you believe that certain people who could be a danger to Canada or to the public should not be admitted?

Mr. Maynard: We are not talking about admission; we are talking about removal. Of course, it will affect the admission of sponsored applicants.

There will be some people who, quite properly, should be removed from Canada or denied admission. My concern is that those decisions be made in a proper manner. I do not like leaving it to ministerial intervention to decide who has the right to make their case in an open hearing.

Senator Di Nino: Does one of your concerns have to do more with the openness of this, which could lead to political intervention?

Mr. Maynard: That is right. When the discretion lies with the minister or with his delegates at a very high level, then access to the minister becomes a critical factor. That is not appropriate.

Senator Di Nino: Are you saying, for example, that if I happen to be a rich criminal from some country and I have a lot of rich friends, then I could get away with something, whereas a refugee coming from some other part of the world would not have the same privileges?

Mr. Maynard: That is exactly what I am suggesting.

Senator Cochrane: Thank you, Mr. Maynard, for your clear and distinct presentation.

You suggest that too much discretion is left to the minister in Bill C-44. That seemed to be your main concern with the bill. Is my recollection correct that the minister had discretionary powers before this bill?

Mr. Maynard: There is discretion, for instance, under sections 40 and 40.1 of the Immigration Act. The minister can deny appeal on equitable grounds to people who pose security threats or have certain categories of criminality. However, the process for that is fairly stringent. I believe the minister and the Secretary of State have to make a joint determination, and it is reviewable in Federal Court.

The discretion is wide open under Bill C-44. It is a discretion which originates right at the lowest level, works its way through the system, and gets the stamp of approval by the minister or his delegate without any supervision. That is our concern.

Senator Cochrane: You are saying that this ministerial approval has been watered down to a bare minimum?

Mr. Maynard: The procedure under which it will be issued lacks any safeguards to ensure that adequate information is placed before the minister to arrive at that opinion. That is the problem. Everything will be according to guidelines, and, with

[Translation]

confierais de loin cette décision à la section d'appel qui se fonderait sur l'ensemble de la preuve.

Le sénateur Di Nino: Croyez-vous que certaines personnes qui pourraient constituer un danger pour le Canada ou pour le public devraient se voir refuser l'accès?

M. Maynard: Nous ne parlons pas d'accès mais de renvoi. Bien sûr, cela influera sur l'admission des requérants qui sont parrainés.

Il y aura toujours des gens qui, à juste titre, devraient être renvoyés du Canada ou voir leur demande rejetée. Ce que je souhaite, c'est que ces décisions soient prises comme il se doit. Je n'aime pas l'idée qu'il faille s'en remettre au ministre pour déterminer qui a le droit de se faire entendre publiquement.

Le sénateur Di Nino: La transparence d'un processus de ce genre, qui pourrait mener à une intervention politique, vous préoccupe-t-elle davantage?

M. Maynard: Oui. Lorsque le pouvoir discrétionnaire incombe au ministre ou à ses délégués à un niveau très élevé, l'accès au ministre devient un facteur critique. Une telle démarche ne convient pas.

Le sénateur Di Nino: Êtes-vous en train de dire que si j'ai par exemple la chance d'être un riche criminel étranger et d'avoir beaucoup d'amis riches, je pourrais m'en tirer à bon compte tandis qu'un réfugié provenant d'un coin quelconque du globe n'aurait pas les mêmes privilèges?

M. Maynard: C'est exactement ce que je laisse entendre.

Le sénateur Cochrane: Je vous remercie, monsieur Maynard, de votre exposé clair et précis.

Vous laissez entendre que le projet de loi C-44 confère un trop grand pouvoir discrétionnaire au ministre. Cela semble être votre principal objet de préoccupation. Si je ne m'abuse, le ministre disposait de pouvoirs discrétionnaires avant le dépôt de ce projet de loi?

M. Maynard: Un pouvoir discrétionnaire est prévu, par exemple, aux termes des articles 40 et 40.1 de la Loi sur l'immigration. Le ministre peut rejeter un appel pour des motifs d'équité lorsque les requérants constituent une menace pour la sécurité ou ont commis certains actes criminels. Toutefois, le processus prévu dans ce cas est très strict. Je crois que le ministre et le secrétaire d'État doivent s'entendre sur la détermination qui peut faire l'objet d'un réexamen par la Cour fédérale.

Le pouvoir discrétionnaire est très vaste aux termes du projet de loi C-44. Il prend naissance au plus bas niveau, fait son chemin dans tout le système et arrive au ministre ou à son délégué, qui prend la décision sans aucune supervision. C'est cela qui nous préoccupe.

Le sénateur Cochrane: Vous dites que cette approbation ministérielle a été réduite au strict minimum?

M. Maynard: La procédure en cause ne garantit pas que l'information pertinente est remise au ministre pour qu'il prenne une décision éclairée. C'est là que le bât blesse. Tout sera fait en fonction de lignes directrices et, d'après ce que je sais de ces

[Text]

respect to what I know of the guidelines, there is very limited opportunity for the person concerned to put forward his case or to know the case against him. That is inappropriate.

Senator Cochrane: Let me go back again. The minister had discretionary powers before.

Mr. Maynard: Yes.

Senator Cochrane: Now those discretionary powers have changed?

Mr. Maynard: Those discretionary powers still exist. Now another layer of discretionary power has been added which will apply to just about any permanent resident facing deportation on criminal grounds or any applicant for permanent residence who is sponsored and denied their application on criminal grounds. Many more people will be affected by it, and there is no procedural safeguard in place to ensure that discretion is exercised appropriately.

Senator Cochrane: There was a procedural safeguard before?

Mr. Maynard: There was one before, and it will carry on with respect to a limited group of individuals.

Senator Cochrane: You note that there is no provision for the basis on which the minister should form an opinion.

Mr. Maynard: That is right.

Senator Cochrane: You said there were no specifications — you were very clear on that — as to how the minister's opinion should be reached or reviewed. What would you recommend as guidelines to the minister which should be incorporated into the bill, should we decide to pass the bill?

Mr. Maynard: I have said this before, and I repeat it: My first recommendation is that the bill not be enacted, that you maintain the current system which is entirely adequate and appropriate. However, if a level of discretion should be incorporated, it should be restricted by guidelines which isolate the most compelling cases of individuals who pose a danger to Canada and who should be deported without appeal.

In order to determine which cases those are, you may look to circumstances where you put in place a domicile rule so that people who have been permanent residents in Canada for a certain number of years — say five years — are always entitled to a right of appeal and will not have it removed. You may look to provisions which take into account the specific offence and the specific penalty that the individuals were given before deciding to exercise the discretion. There are a number of criteria which you could use which would move it from the vague to the specific.

I hesitate to suggest where that line should be drawn. My personal opinion is that, human beings being what they are, everything needs to be balanced. You need to look at the whole picture. It is hard to put down on paper where you draw the line. That is why I like the existing system. It is very flexible.

[Traduction]

lignes directrices, le requérant a très peu l'occasion d'exposer son cas ou de prendre connaissance du dossier le concernant. Cette procédure est inadéquate.

Le sénateur Cochrane: Permettez-moi de revenir à ce que j'ai dit. Le ministre disposait de pouvoirs discrétionnaires auparavant.

M. Maynard: Oui.

Le sénateur Cochrane: Ces pouvoirs sont-ils maintenant différents?

M. Maynard: Ces pouvoirs discrétionnaires existent toujours. On ajoute maintenant un pouvoir discrétionnaire supplémentaire qui pourra être invoqué pour presque n'importe quel résident permanent menacé d'expulsion pour des motifs criminels ou n'importe quelle personne demandant une résidence permanente qui est parrainée et qui voit sa demande rejetée pour des motifs criminels. Beaucoup plus de gens seront touchés par cette disposition, et rien n'a été mis en place pour garantir que ce pouvoir discrétionnaire soit exercé adéquatement.

Le sénateur Cochrane: Y avait-il auparavant un mécanisme à cet effet?

M. Maynard: Il y en avait un et il demeurera en place pour un groupe limité de personnes.

Le sénateur Cochrane: Vous dites que le ministre ne peut s'appuyer sur aucune disposition pour se former une opinion.

M. Maynard: C'est exact.

Le sénateur Cochrane: Vous avez dit qu'il n'y a aucune précision (vous avez été très clair à ce sujet) quant à la façon dont le ministre devrait se former une opinion ou dont celle-ci devrait être réexaminée. Quelles lignes directrices à l'intention du ministre devraient selon vous être intégrées au projet de loi, si nous décidions de l'adopter?

M. Maynard: Je l'ai déjà dit et je le répète: ma première recommandation, c'est que le projet de loi ne soit pas promulgué et que l'on maintienne le système actuel, tout à fait convenable à mon avis. Toutefois, si l'on devait y ajouter un certain pouvoir discrétionnaire, il faudrait le limiter par des lignes directrices qui isolent les cas les plus contraignants de personnes qui constituent un danger pour le Canada et qui devraient être renvoyées sans appel.

Pour déterminer quels sont ces cas, on pourrait songer à une règle de résidence selon laquelle les personnes qui sont des résidents permanents du Canada pendant un certain nombre d'années, disons cinq ans, ont toujours droit d'interjeter appel et ne perdront pas ce droit. On pourrait songer à des dispositions qui tiennent compte de l'infraction et de la peine infligée à ces personnes avant d'exercer le pouvoir discrétionnaire. On pourrait recourir à un certain nombre de critères pour passer de l'imprécision à la précision.

J'hésite à suggérer où fixer la limite. Je crois personnellement que, les êtres humains étant ce qu'ils sont, tout doit être remis en contexte. Il faut considérer tous les aspects de la question. Il est difficile de préciser sur papier où fixer les limites. C'est la raison pour laquelle le système actuel me plaît. Il est très souple.

[Texte]

Senator Cochrane: Like Senator Di Nino, I am concerned about this ten-year sentence you were talking about. Not being a lawyer, I do not know what types of crimes receive a ten-year term. You were talking about whether they should be considered serious or non-serious crimes. Can you elaborate? What types of crimes would receive a ten-year sentence?

Mr. Maynard: We are not talking about crimes which receive a ten-year sentence but crimes which have the potential penalty of ten years or more. Off the bat, you can certainly think of the most serious crimes: assault causing bodily harm, manslaughter, murder, breaking and entering, sexual assault. These are crimes against person and property which involve violence. These will always carry quite severe penalties.

In addition, there are offences like possession of a false passport, libel, possession of a weapon, negligence, counselling or aiding suicide, failing to safeguard openings in ice, theft of a will or property over \$1,000, theft of cattle, destroying title documents, unauthorized use of a computer, possession of stolen good, drawing documents without authority, counterfeiting stamps, mischief, and altering or removing a navigational buoy. Those all draw potential ten-year sentences.

Senator Cools: I am very interested in your focus, which is largely the issue of permanent residents, for whatever period of time, who run afoul of the law.

My question has several components. Do you have any idea how many such persons are affected? Do you have a profile of these persons? For example, do you know their countries of origin, their gender, or how many of them are currently in the penitentiaries or prisons or anywhere across the country?

In addition, would you happen to know how many of these persons are seeking to agree to a parole for deportation and how many are asking to serve their sentences in their countries of origin?

Mr. Maynard: I have a very short answer to that question. I have no idea. I could look up the transcript of proceedings in which Immigration and Refugee Board witnesses appeared before the Commons committee and quoted some figures as to the number of cases heard by the Appeal Division in a given year. However, that number is not broken down as to length of residency, success rate of appeals, or percentage of permanent residents who were incarcerated at the time of their appeals.

I can tell you from my own practice that the majority of my clients are not incarcerated at the time they are facing removal. They have either received a short custodial sentence which has passed or they were never incarcerated in the first place. However, I do not have the figures.

[Translation]

Le sénateur Cochrane: À l'instar du sénateur Di Nino, je m'inquiète au sujet de cette peine de dix ans dont vous avez parlé. N'étant pas avocate, je ne sais pas quels crimes sont punissables d'un emprisonnement de dix ans. Vous vous demandiez si ceux-ci devraient être considérés comme des crimes graves ou non. Pouvez-vous préciser? Quelles catégories de crimes seraient punissables d'un emprisonnement de dix ans?

M. Maynard: Nous ne parlons pas de crimes punissables d'un emprisonnement de dix ans, mais de crimes passibles d'une peine de dix ans ou plus. À brûle-pourpoint, on peut certainement penser aux crimes les plus graves: voies de fait causant des lésions corporelles, homicide involontaire, meurtre, introduction par effraction, agression sexuelle. Il s'agit là de crimes contre la personne et la propriété qui impliquent de la violence. Ces derniers sont assortis de peines très lourdes.

En outre, on peut penser à des infractions comme la possession d'un faux passeport, la diffamation, la possession d'une arme, la négligence, le fait de conseiller le suicide ou d'y aider, la non-protection d'ouverture de la glace, le vol d'un testament ou d'un bien dont la valeur dépasse 1 000 \$, le vol de bestiaux, la destruction de titres, l'utilisation non autorisée d'ordinateurs, la possession de marchandises volées, la rédaction non autorisée de documents, la contrefaçon de timbres, le méfait de même que la modification ou l'enlèvement d'une bouée servant à la navigation. Toutes ces infractions sont passibles d'une peine d'emprisonnement de dix ans.

Le sénateur Cools: Je m'intéresse beaucoup au point qui vous tient le plus à coeur, c'est-à-dire la question des résidents permanents, peu importe la durée de leur résidence, qui contreviennent à la loi.

Ma question comporte plusieurs volets. Avez-vous une idée du nombre de personnes qui sont touchées? En connaissez-vous le profil? Par exemple, connaissez-vous leur pays d'origine ou leur sexe, ou savez-vous combien d'entre elles purgent actuellement des peines dans des pénitenciers ou des prisons du pays?

En outre, sauriez-vous par hasard combien tentent d'obtenir une libération conditionnelle à des fins d'expulsion et combien demandent de purger leur peine dans leur pays d'origine?

M. Maynard: Ma réponse à cette question sera très brève. Je n'en ai aucune idée. Je pourrais jeter un coup d'oeil à la transcription des délibérations du comité de la Chambre des communes devant lequel la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a comparu et cité certains chiffres quant au nombre de cas que la section d'appel entend lors d'une année donnée. Toutefois, il n'existe pas de ventilation quant à la durée de la résidence, au taux de succès des appels ou au pourcentage de résidents permanents qui purgeaient une peine au moment de leurs appels.

Je peux vous dire d'après ma propre expérience que la plupart de mes clients ne sont pas en prison au moment où l'on menace de les renvoyer. Soit qu'ils se sont vus infliger une courte peine avec mise sous garde qui a pris fin, soit qu'ils n'ont jamais été incarcérés. Toutefois, je n'ai pas ces chiffres.

[Text]

Senator Cools: I would ask our researcher if she could find some information. We could easily proceed from meeting to meeting and never address those questions. For example, I was told that there are a massive number of people in penitentiaries from Latin America, and I found that information staggering. I did not know that.

The Acting Chairman: I have the prerogative of asking the last question. How does this bill balance your concerns about procedural fairness with the concerns of public safety? Do you have any concrete suggestions in this regard?

Mr. Maynard: When I started my presentation, I commented that the minister has not to this point justified why it is necessary to make these amendments to alter the jurisdiction of the Appeal Division. If he had facts and figures which indicated that the current process was not adequately meeting the interests of Canadian society in terms of the protection of the public, I should like to see those facts and figures. He has not come forward with that.

I do not see evidence for a need to implement these changes in the interests of Canadian public safety. My opinion is that those interests are well recognized by the Appeal Division and are implemented in its decision-making process.

The Acting Chairman: Of course, governments must respond to public pressure. If they do not, they undermine the processes of immigration and refugee admissions. There must be some response to public concerns.

Mr. Maynard: That is understandable. That is the nature of the political process.

My concern is that public concerns do not necessarily represent the majority of public opinion. They may be the very loud concerns of a relative few and may not be based upon a good understanding of what is currently happening.

The Acting Chairman: That is possible.

Thank you, Mr. Maynard, for giving us a detailed explanation of the particulars of your brief.

Mr. Maynard: I welcome any further questions on this matter and will answer as them as promptly as I can.

The Acting Chairman: Our next witnesses are representatives of B'nai Brith. We have before us Mr. Rubin Friedman, Director of Government Relations Committee; and Mr. Matas, Honourary Senior Legal Counsel, and Chair, War Crimes Committee.

Mr. Friedman has appeared before our committee at least once. He gave an excellent presentation on Bill C-53. We look forward to his testimony today.

Mr. Rubin Friedman, Director Government Relations, B'nai Brith: Mr. Tom Gussman, our National Vice-President, was unable to attend today and asked to be excused for his absence.

[Traduction]

Le sénateur Cools: Je demanderais à notre attachée de recherche d'obtenir quelques renseignements. Nous pourrions facilement tenir plusieurs séances sans jamais nous intéresser à ces questions. Par exemple, on m'a dit que les prisons regorgent de Latino-Américains et cela m'étonne. Je ne le savais pas.

Le président suppléant: J'ai la prérogative de poser la dernière question. Comment ce projet de loi peut-il à la fois prévoir un processus équitable et garantir la sécurité publique? Avez-vous des suggestions concrètes à faire à cet égard?

M. Maynard: Au début de mon exposé, j'ai dit que le ministre n'avait jusqu'à maintenant pas expliqué pourquoi il était nécessaire de modifier les pouvoirs juridictionnels de la section d'appel. S'il disposait de faits et de chiffres indiquant que le processus actuel ne répond pas adéquatement aux besoins de la société canadienne au chapitre de la protection du public, j'aimerais les connaître. Il ne les a pas fournis.

Je ne vois aucune preuve manifeste qu'il faille procéder à ces changements dans l'intérêt de la sécurité de la population canadienne. J'estime que ces intérêts sont très bien reconnus par la section d'appel et que le processus de décision en place en tient compte.

Le président suppléant: Bien sûr, les gouvernements doivent réagir à la pression du public. S'ils ne le font pas, ils nuisent au processus d'immigration et d'admission des réfugiés. Il faut qu'ils réagissent aux préoccupations du public.

M. Maynard: C'est compréhensible. C'est la nature même du processus politique.

Je crains que les inquiétudes du public ne reflètent pas nécessairement l'opinion de la majorité. Il peut s'agir des préoccupations exprimées à grands cris par un groupe assez restreint, préoccupations qui ne se fondent pas sur une bonne compréhension de la situation.

Le président suppléant: C'est possible.

Merci, monsieur Maynard, de nous avoir donné une explication détaillée de votre mémoire.

M. Maynard: N'hésitez pas à me poser d'autres questions à cet égard; j'essaierai d'y répondre aussi rapidement que possible.

Le président suppléant: Nos prochains témoins sont des représentants de B'nai Brith. Il s'agit de M. Rubin Friedman, directeur du comité des relations gouvernementales, et de M. Matas, premier conseiller juridique honoraire et président du comité sur les crimes de guerre.

M. Friedman a déjà comparu devant notre comité lors d'une séance où il a fait un excellent exposé sur le projet de loi C-53; nous sommes heureux de pouvoir de nouveau l'entendre aujourd'hui.

M. Rubin Friedman, directeur des relations gouvernementales, B'nai Brith: M. Tom Gussman, notre vice-président national, ne peut pas participer à la séance d'aujourd'hui et vous demande de bien vouloir l'en excuser.

[Texte]

Our concern with Bill C-44 starts from a broad concern for fairness and equity, but we have decided to focus on a current issue; namely, the treatment of suspected war criminals under Bill C-44 compared to the treatment of individuals who are permanent residents, refugees or immigrants.

I should like to give you a brief overview of the Institute of International Affairs for B'nai Brith Canada under whose aegis we are making this presentation. The institute has the mandate to protest the abuse of human rights throughout the world, promote human rights education, and advocate on behalf of Jewish communities in distress worldwide. It consists of volunteer experts in international relations and professional staff. The institute functions as a think-tank and, through its committee structure — Israel Affairs, Russian and East European Jewry, War Crimes, Education, Media Monitoring, Luncheon Series, and Speakers Bureau — the institute has a grassroots membership which mobilizes to address the areas of concerns.

Comme je l'ai dit tout à l'heure, l'Institut des affaires internationales du B'nai Brith Canada, est fort intéressé par les questions touchant l'immigration et particulièrement les questions des droits de la personne qui sont compris dans le processus d'admission d'immigrants, de réfugiés et ainsi de suite. Dans ce contexte, j'ai l'honneur de présenter monsieur David Matas, un avocat dans le domaine de l'immigration de Winnipeg, et un expert reconnu dans les questions de droit touchant l'immigration et les réfugiés.

Mr. David Matas is National Chair of the War Crimes Committee and a recognized expert on issues of immigration and refugees. He is the author of the substance of our submission and will make our presentation.

Mr. David Matas, Honourary Senior Legal Counsel, and Chair, War Crimes Committee: What should be done about a person in Canada when there are reasonable grounds to believe that the person has committed a war crime or crime against humanity? Without Bill C-44, the present law says that access to the Refugee Division is denied where the minister determines it would be contrary to the public interest to have the claim determined by the Refugee Division. Access to the Appeal Division is allowed on any ground of appeal that involves a question of law or fact, but not on discretionary grounds.

Under the current law, common criminals are treated differently. They have more access to the Appeal Division of the Immigration and Refugee Board. They have access to the law and fact jurisdiction and the discretionary jurisdiction. With respect to the Refugee Division, they are denied access when a public danger certificate is issued.

[Translation]

C'est toute la question de justice et d'équité qui nous préoccupe en ce qui concerne le projet de loi C-44; nous avons toutefois décidé de nous attarder sur une question d'actualité, à savoir le traitement, en vertu du projet de loi C-44, réservé aux personnes soupçonnées d'avoir commis des crimes de guerre, par rapport à celui réservé aux personnes qui sont des résidents permanents, des réfugiés ou des immigrants.

J'aimerais vous donner un bref aperçu de l'Institut des affaires internationales de B'nai Brith Canada, sous l'égide duquel nous faisons cet exposé. L'institut a le mandat de protester contre les atteintes aux droits de la personne dans le monde entier, de favoriser l'éducation en matière de droits de la personne et de se faire le défenseur des communautés juives en détresse à l'échelle de la planète. Il regroupe des bénévoles, spécialistes en relations internationales, ainsi que du personnel professionnel. L'institut fonctionne comme un groupe de réflexion et, grâce à sa structure de comités (affaires israéliennes, communautés juives de Russie et d'Europe de l'Est, crimes de guerre, éducation, relations avec les médias, séries de déjeuners et bureau des conférenciers), représente un organisme de base populaire dont les adhérents se mobilisent pour examiner les points soulevés.

As I mentioned earlier, the Institute of International Affairs for B'nai Brith Canada is very interested in immigration issues, and particularly in the human rights issues in admission procedures for immigrants, refugees and so on. In this connection, I am pleased to introduce Mr. David Matas, an immigration lawyer in Winnipeg, and a recognized expert on the legal issues of immigration and refugees.

M. David Matas, président national du comité sur les crimes de guerre, est un spécialiste reconnu des questions d'immigration et de réfugiés. Il est l'auteur de notre mémoire et va maintenant présenter notre exposé.

M. David Matas, premier conseiller juridique honoraire et président du comité sur les crimes de guerre: Que devrait-on faire des personnes qui se trouvent au Canada et à propos desquelles on a des motifs raisonnables de croire qu'elles ont commis un crime de guerre ou un crime contre l'humanité? Sans le projet de loi C-44, la loi actuelle stipule que ces personnes ne peuvent accéder à la section du statut de réfugié si le ministre juge qu'il serait contraire à l'intérêt public que celle-ci prenne une décision relativement à leur revendication du statut de réfugié. Il est possible d'accéder à la section d'appel pour tout motif touchant une question de droit ou de fait, mais non pour des considérations discrétionnaires.

En vertu de la loi actuelle, le traitement réservé aux criminels de droit commun est différent. Ils peuvent davantage accéder à la section d'appel de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié et peuvent invoquer tout motif touchant une question de droit et de fait ainsi que des considérations discrétionnaires. Ils ne peuvent par contre pas accéder à la section du statut de réfugié lorsqu'ils font l'objet d'une attestation indiquant qu'ils constituent un danger pour le public.

[Text]

Bill C-44 is prepared to change the situation for common criminals but not for war criminals. In its original form, Bill C-44 proposed denying access to the discretionary jurisdiction of the Appeal Division of the Immigration and Refugee Board for common criminals, but continued to allow access to the fact and law jurisdiction of the board. This particular proposal was changed in the House of Commons committee. After all the submissions had been heard, the bill was changed so that common criminals were divided into two groups — those with a public danger certificate and those without.

For common criminals without a public danger certificate, the law remains as it was before Bill C-44. These common criminals have access to both the discretionary jurisdiction of the board and the law and fact jurisdiction of the board. For common criminals with a public danger certificate, the new version of Bill C-44 gives even less access than the old version. Under the new version, those with a public danger certificate have no access either to the discretionary jurisdiction or to the fact and law jurisdiction of the board.

This change in committee has created an incongruous result when you look at the situation of war criminals which, we submit, deserves the attention of the Senate.

If Bill C-44 becomes law, war criminals and criminals against humanity would be treated more kindly than common criminals who have committed far lesser crimes. War criminals and criminals against humanity would continue to have access to the fact and law jurisdiction of the Appeal Division of the Board, but common criminals with a public danger certificate would not have access to that jurisdiction.

It is, therefore, our first position that, at the very least, common criminals should be treated the same as war criminals and criminals against humanity. Common criminals should not be treated more harshly than war criminals and criminals against humanity.

If common criminals are to be denied access to the Immigration and Refugee Board in any form whatsoever, war criminals and criminals against humanity should also be denied that access. This change was not subject to consideration by the committee upon hearing representations. It is a point upon which the Senate could usefully contribute as a chamber of sober second thought.

The current law provides many different ways in which war criminals and criminals against humanity can be allowed to remain in Canada on discretionary grounds. If the minister

[Traduction]

Avec le projet de loi C-44, on se prépare à modifier la situation pour les criminels de droit commun, mais non pour les criminels de guerre. À l'origine, le projet de loi C-44 proposait de refuser aux criminels de droit commun l'accès à la section d'appel de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié pour des considérations discrétionnaires, mais continuait de leur permettre d'accéder à la Commission pour tout motif touchant une question de droit ou de fait. Le comité de la chambre des communes a modifié cette proposition particulière. Après la présentation de tous les mémoires, le projet de loi a été modifié de manière à diviser en deux groupes les criminels de droit commun, ceux faisant l'objet d'une attestation indiquant qu'ils constituent un danger pour le public et les autres.

Pour les criminels de droit commun sans attestation de danger pour le public, la loi s'applique comme avant le projet de loi C-44. Ces criminels de droit commun peuvent accéder à la Commission pour des considérations discrétionnaires ainsi que pour tout motif touchant une question de droit ou de fait. Pour les criminels de droit commun ayant reçu une attestation de danger pour le public, la nouvelle version du projet de loi C-44 diminue encore plus les possibilités d'accès à la Commission que l'ancienne version. Selon la nouvelle version, tous ceux qui se sont vus émettre une attestation de danger pour le public ne peuvent pas accéder à la Commission ni pour des considérations discrétionnaires ni pour des motifs touchant une question de droit ou de fait.

Ce changement effectué en comité a donné lieu à des incompatibilités si l'on examine la situation des criminels de guerre, laquelle, selon nous, devrait retenir l'attention du Sénat.

Si le projet de loi C-44 est adopté, les personnes qui ont commis des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité seraient traitées avec plus d'égards que les criminels de droit commun, qui ont pourtant commis des crimes d'une ampleur moins grande. Les personnes qui ont commis des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité continueraient à pouvoir accéder à la section d'appel de la Commission pour tout motif touchant une question de droit ou de fait, tandis que les criminels de droit commun, qui font l'objet d'une attestation de danger pour le public, ne pourraient pas accéder à la Commission.

Notre premier point de vue, c'est que les criminels de droit commun devraient, à tout le moins, être traités de la même façon que les personnes ayant commis des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité. Les criminels de droit commun ne devraient pas être traités plus durement que les personnes qui ont commis des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité.

Si les criminels de droit commun doivent se voir interdire l'accès à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié pour quelque motif que ce soit, la même chose devrait s'appliquer aux personnes ayant commis des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité. Ce changement n'a pas été examiné par le comité malgré les instances qui lui ont été présentées. C'est un point sur lequel le Sénat pourrait utilement se pencher comme chambre de réflexion.

La loi actuelle prévoit de nombreuses façons qui permettent aux personnes ayant commis des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité de rester au Canada pour des considérations discrétion-

[Texte]

determines it is not contrary to the public interest, then a war criminal or a criminal against humanity may have access to the Refugee Division. The act also allows the minister to give war criminals and criminals against humanity a minister's permit to stay temporarily in Canada.

The act allows the minister discretion to permit war criminals and criminals against humanity to stay permanently through landing status on compassionate and humanitarian grounds. A similar power is granted to the Governor in Council.

None of these discretionary jurisdictions should be there. There should be no possibility of ministerial or Governor in Council override to allow a war criminal or criminal against humanity to stay in Canada on public policy grounds or on humanitarian or compassionate grounds. There should be no override possible on the statutory bar. It should be absolute.

This is in line with international standards. Our brief quotes from the United Nations General Assembly Declaration on Territorial Asylum, as well as the United Nations General Assembly principles on international cooperation for war crimes and crimes against humanity. In principle, these people should not be able to enjoy and invoke asylum, even if they otherwise fit within the refugee definition.

This is a real problem, not just a theoretical one. Historically, the Canadian government willingly and knowingly has used its discretionary power to allow war criminals to stay in Canada. Examples are found in the cases of Karl Sidor, Jean-Louis Huc, Julien Gaudens Labedan, Andre Charles Emmanuel Boussat, Georges Benoit Montel. These are part of the Canadian historical record. There are Orders in Council relating to these people who are known war criminals. This power, which does exist and has been used, should be removed from the government.

It would be wrong to expel war criminals and criminals against humanity when they face torture, enforced disappearance or extra-legal, summary or arbitrary execution. In those situations, even if they are war criminals or criminals against humanity, they should not be expelled.

War criminals and criminals against humanity should not be allowed to remain in Canada solely because they have family here or because they have been here a long time and have become integrated into Canadian society. The crimes they have committed are international crimes and are too heinous to allow a person to remain in Canada.

In this situation, one appeal exists which should not, and one appeal which should exist is missing. The law allows for appeal to the Appeal Division. The government, through the minister, has

[Translation]

naires. Si le ministre juge que cela n'est pas contraire à l'intérêt public, une personne ayant commis un crime de guerre ou un crime contre l'humanité peut avoir accès à la section du statut de réfugié. En vertu de la loi, le ministre peut également donner aux personnes ayant commis des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité un permis ministériel de séjour temporaire au Canada.

En vertu de la loi, le ministre a le pouvoir discrétionnaire d'autoriser les personnes ayant commis des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité à rester au Canada de manière permanente, en leur accordant le statut de personne ayant obtenu le droit d'établissement pour des motifs humanitaires. Le gouverneur en conseil dispose d'un pouvoir analogue.

Aucun de ces pouvoirs discrétionnaires ne devrait exister. Ni le ministre ni le gouverneur en conseil ne devrait pouvoir déroger à la loi afin de permettre à une personne ayant commis un crime de guerre ou un crime contre l'humanité à rester au Canada pour des motifs politiques ou humanitaires. Il ne devrait pas être possible d'annuler l'empêchement prévu par la loi, lequel devrait être absolu.

Cela est conforme aux normes internationales. Nous citons dans notre mémoire des extraits de la Déclaration sur l'asile territorial de l'Assemblée générale des Nations Unies, ainsi que des principes de l'Assemblée générale des Nations Unies en matière de coopération internationale pour les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité. En principe, ces personnes ne devraient pas pouvoir bénéficier du droit d'asile ni l'invoquer, même si par ailleurs, elles répondent à la définition de réfugié.

Il s'agit d'un problème réel, et non seulement théorique. Historiquement, le gouvernement canadien a, volontairement et en connaissance de cause, fait appel à ses pouvoirs discrétionnaires pour autoriser les criminels de guerre à rester au Canada. Citons par exemple les cas de Karl Sidor, Jean-Louis Huc, Julien Gaudens Labedan, Andre Charles Emmanuel Boussat, Georges Benoit Montel, qui font partie des dossiers historiques du Canada. Il existe des décrets relatifs à ces personnes qui sont des criminels de guerre connus. Ces pouvoirs qui existent et auxquels le gouvernement a fait appel, devraient lui être retirés.

Il ne s'agit pas d'expulser les personnes qui ont commis des crimes de guerre ou des crimes contre l'humanité lorsqu'elles pourraient faire l'objet de torture, d'une disparition forcée ou d'une exécution extrajudiciaire, sommaire ou arbitraire. Même s'il s'agit de personnes ayant commis des crimes de guerre ou des crimes contre l'humanité, elles ne devraient pas être expulsées en pareil cas.

Les personnes qui ont commis des crimes de guerre ou des crimes contre l'humanité ne devraient pas être autorisées à demeurer au Canada du simple fait qu'elles y ont de la famille, ou parce qu'elles séjournent depuis longtemps et qu'elles se sont intégrées à la société canadienne. Les crimes qu'elles ont commis sont des crimes internationaux et il s'agit de crimes trop haineux pour qu'on puisse autoriser une telle personne à demeurer au Canada.

Nous nous retrouvons dans une situation où il y a possibilité d'appel, alors qu'il ne devrait pas y en avoir, et où la possibilité d'appel qui devrait être prévue, ne l'est pas. La loi prévoit un

[Text]

the power to allow people to remain in Canada. However, there is no instance which addresses the likelihood of torture or execution if the person is removed.

Our third recommendation is the proposed creation of a specialized division that would be part of the Immigration and Refugee Board to deal solely with this issue, what I call "international human rights standards beyond the Convention refugee definition". The special division would determine whether applicants are entitled to the protection of those standards. War criminals and criminals against humanity would not receive access to the Refugee Division under any circumstances. However, they would receive access to the specialized division which would determine whether there is a likelihood of torture or execution upon return to their native land.

Our fourth recommendation deals with priority of scheduling. The various divisions of the Immigration and Refugee Board have no written rules about priority of scheduling. In practice, the only priority in scheduling is given to people in detention. Every other case is first come, first served. It is appropriate that war crimes and crimes against humanity should be given priority in the scheduling of the board. The rules should be amended to say that.

We make a similar recommendation concerning the Federal Court. The Federal Court has no particular rules concerning priority of scheduling. All cases are dealt with on a first-come, first-served basis. The immigration rules of that court, we submit, should be amended to giving scheduling priority to leave applications, applications for judicial review and appeals where the person concerned fits within the category of person against whom it is alleged that there are reasonable grounds to believe that the person is a war criminal and or a criminal against humanity.

These changes would speed up the processing of cases of war criminals in Canada. Bill C-44 does not accomplish that objective.

The rest of our brief deals with more general issues about war criminals and the problems of dealing with them in Canada.

The Criminal Code needs to be amended to make it more workable. It is our view that the decision of the Supreme Court of Canada in *Finta* has made the Criminal Code provisions allowing for the prosecution of war criminals functionally unworkable.

B'nai Brith has some detailed proposals. We did not, however, cover them in this brief because they are outside the scope of Bill C-44.

The mandate of the Department of Justice war crimes unit should be expanded to cover all war crimes and crimes against humanity. That unit now deals particularly with Nazi war crimes

[Traduction]

appel à la section d'appel. Le gouvernement, par l'entremise du ministre, a le pouvoir d'autoriser ces personnes à rester au Canada. Toutefois, il n'est fait nullement mention du risque de torture ou d'exécution, en cas d'expulsion.

Nous recommandons, en troisième lieu, de créer un organe spécialisé qui ferait partie de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié et qui s'occuperait uniquement de cette question, à savoir ce que j'appelle «les normes internationales qui vont au-delà de la définition de réfugié au sens de la Convention». Cet organe spécialisé déterminerait si les demandeurs ont droit à la protection offerte par de telles normes. Les personnes qui ont commis des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité ne devraient en aucun cas avoir accès à la section du statut de réfugié. Toutefois, elles auraient accès à l'organe spécialisé, lequel déterminerait si, de retour à leur pays d'origine, elles courent le risque de la torture ou d'une exécution.

Notre quatrième recommandation traite de l'ordre de priorité des auditions. Les diverses sections de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié n'ont pas de règles écrites sur cet ordre de priorité. En pratique, une audition prioritaire est prévue uniquement dans le cas des personnes en détention. Dans tous les autres cas, on s'en remet au principe du «premier arrivé, premier servi». Il serait pertinent que les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité arrivent en tête de l'ordre de priorité des auditions. Les règles devraient être modifiées dans ce sens.

Nous faisons une recommandation similaire à propos de la Cour fédérale. Celle-ci n'a aucune règle particulière concernant l'ordre de priorité. Dans tous les cas, on s'en remet au principe du «premier arrivé, premier servi». Les règles de cette cour concernant l'immigration devraient, à notre avis, être modifiées de manière à permettre l'audition prioritaire des demandes d'autorisation, des demandes de révision judiciaire et des appels, là où la personne concernée appartient à la catégorie des personnes à propos desquelles on a des motifs raisonnables de croire qu'elles ont pu commettre des crimes de guerre ou des crimes contre l'humanité.

Ces modifications accéléreraient le traitement des cas des criminels de guerre au Canada. Le projet de loi C-44 n'atteint pas cet objectif.

Le reste de notre mémoire traite de questions plus générales à propos des criminels de guerre et des problèmes relatifs à la façon dont ils sont traités au Canada.

Le Code criminel doit être modifié pour devenir plus applicable. À notre avis, l'arrêt de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Finta* rend inapplicables sur le plan fonctionnel les dispositions du Code criminel permettant que des poursuites soient intentées contre des personnes ayant commis des crimes de guerre.

B'nai Brith a quelques propositions détaillées. Nous ne les abordons pas toutefois dans ce mémoire, car elles dépassent la portée du projet de loi C-44.

Le mandat du service des crimes de guerre du ministère de la Justice devrait être élargi de manière à s'étendre à l'ensemble des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité. Ce service s'est

[Texte]

and has stopped doing that almost completely because of the shift to denationalization and deportation. The Minister of Citizenship and Immigration should bring to court urgently those cases of alleged war criminals and criminals against humanity presented to the minister by the war crimes unit and the Attorney General.

We know there are twelve cases, and four have been presented. The government is talking about staggering the cases, four this year, four next year, four after that. We are opposed to staggering. The cases should all be brought at once. Time is late and the priority is too high to stagger them.

The Extradition Act should be amended to allow for trial by international tribunals of war criminals in Canada. At the present time, Canada cannot extradite to an international tribunal. We can only extradite to countries with whom we have an extradition treaty. The Extradition Act needs to be amended to allow that sort of extradition to occur. One example is the case of Mugasera who is an alleged Rwandan war criminal now facing immigration proceedings.

There does exist an International Criminal Rwanda Tribunal. Although that tribunal may want to try Mugasera and even though evidence exists against him which may justify the trial, we cannot extradite Mugasera directly to the tribunal for trial. All we can do is take deportation actions as we are now doing. That is a gap in our present system.

We commend these suggestions on war criminals and criminals against humanity to your attention.

Senator Di Nino: Welcome again. One of the difficulties which legislators or politicians may have in trying to agree with your position is this: How does one define a particular individual as a war criminal, as opposed to someone who has merely been accused of being a war criminal by some enemy or someone who does not particularly like them?

Mr. Matas: Obviously that question is determined by judicial or quasi-judicial process. I have no problem with the actual processes which are in place on the immigration side. I do have some problems with the criminal side because of the rules of evidence which I believe are inappropriate for the crimes which are being committed.

If you look at the rules of evidence in Nuremberg, and in other war crimes tribunals, basically any evidence of probative value was accepted as long as it was considered credible and trustworthy. They were not bound by what we, in Canada, consider the strict rules of evidence.

In war crimes cases, we are often dealing with total destruction, with the killing not only of the originally targeted victims but of all the witnesses. There is often destruction of the documents,

[Translation]

d'abord focalisé sur les criminels de guerre nazis, puis a pratiquement cessé de le faire en raison de la tendance à révoquer la citoyenneté et à expulser. Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration devrait de toute urgence porter à l'attention des tribunaux toutes les affaires liées à des crimes de guerre et à des crimes contre l'humanité qui lui sont présentées par le service des crimes de guerre et le procureur général.

Nous savons que sur les 12 cas connus, quatre ont été portés à l'attention des tribunaux. Le gouvernement envisage d'étaler ces cas, quatre cette année, quatre l'année prochaine, quatre après cela. Nous sommes contre le principe de l'étalement. Tous les cas devraient être portés à l'attention des tribunaux en même temps. Le temps presse et on ne peut les étaler en raison de leur caractère prioritaire.

On devrait modifier la Loi sur l'extradition pour permettre l'instruction de procès par les tribunaux internationaux des crimes de guerre au Canada. À l'heure actuelle, le Canada ne peut pas extraditer de criminels de manière à permettre à des tribunaux internationaux d'instruire leur procès; il ne peut qu'extrader de criminels vers les pays avec lesquels il a conclu un traité d'extradition. On devrait modifier la Loi sur l'extradition pour permettre ce genre d'extradition. Il suffit de citer le cas de Mugasera, prétendu criminel de guerre rwandais, qui maintenant fait l'objet de procédures en matière d'immigration.

Il existe un tribunal international des crimes de guerre commis au Rwanda. Bien que ce tribunal puisse souhaiter juger Mugasera et même si des preuves qui peuvent justifier le procès existent contre lui, nous ne pouvons pas l'extrader directement vers ce tribunal. Nous ne pouvons que prendre des mesures d'expulsion, ce que nous faisons actuellement. Il s'agit d'une lacune de notre système actuel.

Nous portons à votre attention ces recommandations à propos des personnes qui ont commis des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité.

Le sénateur Di Nino: De nouveau, bienvenue. Les législateurs ou les politiciens risquent d'avoir du mal à être d'accord avec vous: en effet, comment peut-on affirmer qu'une personne est un criminel de guerre par rapport à une autre qui est simplement accusée d'être un criminel de guerre par un ennemi ou par quelqu'un qui ne l'aime pas particulièrement.

M. Matas: De toute évidence, c'est la procédure judiciaire ou quasi-judiciaire qui répond à cette question. Les processus applicables en matière d'immigration ne me posent aucun problème, contrairement à ceux qui s'appliquent en matière pénale, en raison des règles de la preuve qui, je crois, ne conviennent pas pour les crimes qui sont commis.

Il suffit d'examiner les règles de la preuve à Nuremberg et dans d'autres tribunaux de crimes de guerre pour s'apercevoir que toute preuve de valeur probante était acceptée, tant qu'elle était jugée plausible et digne de foi. Ces tribunaux n'étaient pas liés comme nous, au Canada, aux strictes règles de la preuve.

Quand on parle de crimes de guerre, on parle souvent d'une destruction totale, du meurtre non seulement des victimes initialement visées, mais de tous les témoins. Souvent, les

[Text]

sometimes destruction of the whole site. One cannot use the same rules of evidence in that situation as in a situation in which one person is killed and all his neighbours remain; or one document is destroyed and all other documents remain; or where there is some continuity of historical records.

In the war crimes process, Canada and many other countries can fall into the trap of the rules of evidence of the ordinary criminal system which are appropriate for ordinary criminal trials but inappropriate for war crimes trials. Changes must be made in some elements of the definitions found in the Criminal Code because of the *Finta* case.

Changes are also needed in the laws of evidence to assimilate them to the rules of evidence which exist in the immigration domain. In the immigration domain, an adjudicator can look at any evidence which the adjudicator considers credible or trustworthy, without being bound by the strict rules of evidence. That would give fairer trials for war crimes cases than we have seen through the criminal procedures thus far.

Senator Di Nino: Are you saying that the immigration legislative process would actually be a better one to detect a war criminal, as opposed to a process through the judicial system?

Mr. Matas: The rules of evidence are more appropriate. Our preference would be for a criminal process with immigration-like rules of evidence. The immigration process does not contain a charge, a trial, a conviction, sentence and then punishment. Immigration simply involves relocation. That is to say, if the person loses their case, they must move. In some cases, this can be a hardship. In other cases, it is not such a hardship.

In this regard, I cite the example of a war criminal who was ordered deported from Chicago to Portugal. If I had to choose between living in Chicago or Portugal, I would always choose Portugal.

Deportation in itself may not be a punishment. Ideally, our criminal system should be working so that we need not resort to other means which are not as effective as punishment.

Any incident of a war criminal being brought to justice is an accomplishment. It is better than doing nothing. If we have a non-functional criminal system but a functional immigration system, then we should use the immigration system rather than do nothing. I would rather see the criminal system function properly.

Senator Di Nino: Have you run your suggestions by the Canadian Bar Association? Ms Thompson is right here.

Mr. Matas: We are supposed to meet at lunch, and I will raise this with her.

Senator Di Nino: Has any legal body given you an opinion on this issue?

Mr. Matas: I have been involved with the bar association for decades. I once presented a resolution on this issue to the association which passed and became bar policy. The reality is that this is a very technical, specialized area of the law. There is

[Traduction]

documents sont détruits, parfois tout l'emplacement est détruit. Il est donc impossible d'appliquer les mêmes règles de la preuve dans les cas où une seule personne est tuée, tandis que ses voisins restent indemnes, où un seul document est détruit, où il y a une certaine continuité historique.

En ce qui concerne les crimes de guerre, le Canada et bien d'autres pays peuvent tomber dans le piège des règles de la preuve du système pénal ordinaire, règles qui conviennent aux procès criminels ordinaires, mais non aux procès de crimes de guerre. Il faut modifier certains des éléments des définitions que l'on retrouve dans le Code criminel, à cause de l'affaire *Finta*.

Il faut également modifier le droit des preuves de manière à l'assimiler aux règles de la preuve qui existent dans le domaine de l'immigration où un arbitre peut juger toute preuve plausible ou digne de foi sans être lié à de strictes règles de la preuve. Les procès des crimes de guerre seraient ainsi plus justes que ceux dont nous avons été témoins jusqu'ici.

Le sénateur Di Nino: Voulez-vous dire que le processus législatif de l'immigration serait supérieur à celui du système judiciaire, lorsqu'il s'agit de détecter un criminel de guerre?

M. Matas: Les règles de la preuve sont plus pertinentes. Nous préférions un processus pénal assorti de règles de la preuve semblables à celles utilisées par l'immigration. Le processus de l'immigration ne renferme pas un chef d'accusation, un procès, une condamnation, une sentence et une peine. L'immigration sous-entend simplement un déménagement. En d'autres termes, si la personne perd son procès, elle doit déménager. Dans certains cas, cela peut être une épreuve, dans d'autres, non.

À cet égard, permettez-moi de citer l'exemple d'un criminel de guerre qui a fait l'objet d'une mesure d'expulsion de Chicago vers le Portugal. Si je devais choisir entre Chicago et le Portugal, je choisirais le Portugal.

L'expulsion en elle-même n'est pas toujours une peine. Idéalement, notre système pénal devrait pouvoir s'appliquer de manière que nous n'ayons pas à recourir à d'autres moyens qui ne sont pas aussi efficaces comme peine.

Le fait de traduire un criminel de guerre en justice est une réalisation en soi. C'est mieux que rien. Si notre système pénal n'est pas pertinent, contrairement à notre système d'immigration, nous devrions avoir recours à ce dernier plutôt que de ne rien faire. Je préférerais que le système pénal fonctionne correctement.

Le sénateur Di Nino: Avez-vous fait part de vos suggestions à l'Association du barreau canadien? Mme Thomson est ici présente.

M. Matas: Nous sommes censés nous rencontrer pour le déjeuner et je soulèverai ce point avec elle à ce moment-là.

Le sénateur Di Nino: Avez-vous eu l'avis d'un organe juridique à ce sujet?

M. Matas: Je suis en contact avec l'Association du barreau depuis des années. J'ai déjà présenté à l'Association une résolution sur ce point, qui a été adoptée et qui est devenue une politique du barreau. Le fait est qu'il s'agit d'un domaine très

[Texte]

no section of the bar which deals solely with war criminals. There is an immigration section.

B'nai Brith as an organization is much more institutionally interested in this issue than is the Canadian Bar Association.

Mr. Friedman: The Minister of Justice of Canada has recognized one element in Mr. Matas' comments, namely, the incapacity of the criminal system to deal with war criminals since the *Finta* decision. We have run our suggestions by that legal body.

Senator Di Nino: You suggest that there should be some exceptions to this policy. Frankly, I am somewhat surprised to hear that. If either Mussolini or Hitler were alive today in Canada, having committed their crimes and facing deportation, fully knowing that if they were returned to their country of origin, they would be dealt with as the public there saw fit, would you still say we should keep them here, rather than send them back?

Mr. Matas: We should keep them here, try them and convict them. We should not just keep them here and do nothing.

You do not have to give a hypothetical example for this situation. I gave you a very practical example before of Mugasera. What do we do with him? Maybe we can send him back to Rwanda. I am not sure. It is difficult to send people back to Rwanda. Violence may break out again. In a recent period, we were not sending anyone back there. At any given time, there is some country to which Canada refuses to deport people because of violence. Somalia is a recent example. We still do not deport people to Vietnam.

Every country needs a system for dealing with international criminal fugitives in their midst, a system which is more effective than just denaturalization and deportation.

The gap in the present system of prosecution means that Canada can be part of a system of international lawlessness. We are not alone in that system. The phenomenon contained in Bill C-44 in which war criminals are treated more kindly than common criminals, regrettably, is a phenomenon we see across the board in Canadian law and around the world. It is easier for a mass criminal to flee and get haven elsewhere than for a common criminal to do the same thing. Interpol will not deal with war criminals, but they will deal with drug lords, et cetera.

The law must be changed to deal with the problem. We need to take some international leadership to encourage the international community to deal with the problem, as well.

Senator Di Nino: You did not comment generally on Bill C-44. Do you wish to make any general comments about Bill C-44, in particular as it relates to this government changing the rules somewhat, how it lets immigrants in and the kinds of immigrants who are let in?

[Translation]

technique et spécialisé du droit. Aucune section du barreau ne se consacre aux criminels de guerre; par contre, l'une d'elles se spécialise dans les questions d'immigration.

En tant qu'organisme, B'nai Brith s'intéresse beaucoup plus à cette question que l'Association du barreau canadien.

M. Friedman: Le ministre de la Justice du Canada a accepté un élément des observations de M. Matas, à savoir que le système pénal est dans l'incapacité de s'occuper des criminels de guerre depuis l'arrêt *Finta*. Nous avons présenté nos suggestions à cet organe juridique.

Le sénateur Di Nino: Vous proposez que l'on prévoit quelques exceptions à cette politique. Je suis franchement quelque peu surpris de l'entendre. Si par exemple, Mussolini ou Hitler étaient encore en vie et se trouvaient au Canada après avoir commis leurs crimes et s'ils risquaient l'expulsion vers leur pays d'origine, où ils seraient traités selon le bon vouloir du public, persisteriez-vous à dire que nous devrions les garder ici, plutôt que de les expulser?

M. Matas: Il faudrait les garder ici, les juger et les condamner. Il ne faudrait pas se contenter de les garder ici et de ne rien faire.

Il ne sert à rien de donner un exemple hypothétique à cet égard. Je vous ai donné l'exemple très pratique de Mugasera. Que faisons-nous de lui? Peut-être pouvons-nous le renvoyer au Rwanda. Je n'en suis pas sûr. Il est difficile de renvoyer les gens au Rwanda. La violence peut y éclater de nouveau. Récemment, nous n'avons renvoyé personne dans ce pays. Il y a toujours un pays vers lequel le Canada refuse d'expulser des gens en raison de la violence qui y sévit. La Somalie est un exemple récent. Nous n'expulsons toujours personne vers le Vietnam.

Tous les pays ont besoin d'un système qui leur permette de s'occuper de criminels internationaux en fuite; il faudrait qu'un tel système soit plus efficace que la révocation de la citoyenneté et l'expulsion.

La lacune du système actuel de poursuites signifie que le Canada, comme tous les autres pays, se retrouve dans une situation anarchique. Nous ne sommes pas le seul pays à cet égard. Le fait que les criminels de guerre soient traités avec plus d'égard que les criminels de droit commun est une caractéristique du projet de loi C-44 que l'on retrouve, malheureusement, dans la loi canadienne, ainsi que dans celle des autres pays. Il est plus facile pour l'auteur d'une série de crimes que pour un criminel de droit commun de fuir et de trouver refuge ailleurs. Interpol ne s'occupe pas des criminels de guerre, mais des barons de la drogue, et cetera.

Il faut modifier la loi pour régler ce problème. Le Canada doit également faire preuve de leadership pour encourager la communauté internationale à régler ce problème.

Le sénateur Di Nino: Vous n'avez pas vraiment parlé du projet de loi C-44. Souhaitez-vous faire quelques observations générales au sujet du projet de loi C-44, notamment à propos de la façon dont le gouvernement pourrait modifier les règles, de la façon dont il accueille les immigrants et des genres d'immigrants qu'il admet au pays?

[Text]

Mr. Matas: I am also involved in the Canadian Council for Refugees, which council will be making a submission to this committee on Bill C-44 dealing with refugees. The council will deal with the refugee issue from a general viewpoint and not specifically the war crimes aspect.

Bill C-44 is technical. It deals with many specific provisions of the act and amends them in specific ways. There are many specific problems with the bill.

On a personal level, as well as in my capacity with some other organizations, I have some problems with this bill. I am also involved with the bar association, and you have heard what its representatives have had to say. Obviously, I agree with those comments.

I was also involved in the preparation of the submission of the Canadian Council for Refugees which you will hear. We are trying to make the point that the government and the committee are dealing with issues of common criminality in Bill C-44, that is the basic thrust of the bill, and the issue of war criminals is being put aside. This creates some anomalous results such as war criminals being treated more kindly than common criminals. I do not believe the government ever considered that anomaly when generating the bill in its present form. Regrettably, such situations are far too typical when dealing with war crimes. The system should never be more lenient for war criminals than it is for common criminals.

Senator Cochrane: Would you like to see the words "war criminals" inserted into this bill somewhere?

Mr. Matas: I should like to see war criminals dealt with in a number of different ways.

I will run through the suggestions again. There should be the same denial of access provisions for common criminals and war criminals.

Second, we suggest removing all discretionary powers given to the minister by the government to allow war criminals to stay in Canada.

Third, a new division should be created within the Immigration and Refugee Board to deal with the issues of torture, disappearance and execution.

Fourth, war criminal cases should have priority scheduling at the Immigration and Refugee Board and at the Federal Court. Those are specific provisions dealing with the subject matter of this bill and the areas in which we would like to see changes.

Senator Cochrane: Some of them are specific to war criminals?

Mr. Matas: They are all specific to war criminals.

[Traduction]

M. Matas: J'ai également des liens avec le Conseil canadien pour les réfugiés, lequel fera une présentation devant votre comité sur le projet de loi C-44, traitant particulièrement des réfugiés. Le Conseil traitera de la question des réfugiés d'un point de vue général et non sous l'angle des crimes de guerre.

Le projet de loi C-44 est de nature technique. Il traite de nombreuses dispositions particulières de la loi et les modifie de façon particulière. Ce projet de loi présente de nombreux problèmes particuliers.

Personnellement, ainsi qu'en ma qualité d'intervenant auprès d'autres organismes, ce projet de loi me pose quelques problèmes. J'ai également des liens avec l'Association du barreau et vous avez entendu ce que ses représentants avaient à dire. Bien évidemment, je suis d'accord avec leurs observations.

Je participe également à la rédaction du mémoire du Conseil canadien pour les réfugiés que vous allez entendre. Nous essayons de montrer que le gouvernement et le comité traitent de questions de droit commun dans le projet de loi C-44 (tel est l'esprit fondamental du projet de loi), tandis que la question des criminels de guerre est mise de côté. Cela donne des résultats curieux, comme par exemple le fait que les criminels de guerre soient traités avec plus d'égard que les criminels de droit commun. Je ne crois pas que le gouvernement ait jamais envisagé cette anomalie, lorsqu'il a rédigé le projet de loi sous sa forme actuelle. Malheureusement, de telles situations sont trop fréquentes, lorsqu'il s'agit des crimes de guerre. Le système ne devrait jamais être plus clément à l'égard des criminels de guerre qu'à celui des criminels de droit commun.

Le sénateur Cochrane: Aimerez-vous que les mots «criminels de guerre» figurent dans ce projet de loi?

M. Matas: J'aimerais que les criminels de guerre soient traités de plusieurs façons différentes.

Je vais de nouveau passer en revue nos propositions. Les mêmes dispositions de refus d'accès devraient s'appliquer aux criminels de droit commun et aux criminels de guerre.

Deuxièmement, nous proposons de retirer tous les pouvoirs discrétionnaires conférés au ministre par le gouvernement, pouvoirs qui lui permettent d'autoriser les criminels de guerre à rester au Canada.

Troisièmement, il faudrait créer un nouvel organe au sein de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié pour s'occuper des questions de torture, de disparition et d'exécution.

Quatrièmement, les affaires relatives aux crimes de guerre devraient venir en tête de l'ordre de priorité à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié ainsi qu'à la Cour fédérale. Telles sont les dispositions particulières relatives au fond de ce projet de loi, ainsi que les domaines où nous souhaiterions des modifications.

Le sénateur Cochrane: Certaines d'entre elles s'appliquent aux criminels de guerre en particulier?

M. Matas: Toutes s'appliquent aux criminels de guerre.

[Texte]

The Acting Chairman: While Bill C-44 denies appeal in certain situations, you would like to see another clause that would also deny appeal? Many of the witnesses before this committee were against that particular clause because it denies due process, is too discretionary to the minister, allows abuses, and is not consistent.

You are not specifically against Bill C-44 as it pertains to that particular clause but you would like to see a clause in the bill dealing specifically with war criminals. That new clause should state that war criminals are not allowed to appeal to the minister or the process.

Mr. Matas: When it comes to common criminals, I agreed with the bar submission. Personally, I do not like this denial of appeal to common criminals on discretionary grounds. I believe that the current law is better than Bill C-44. It is legitimate for common criminals who have been here a long time to wish to remain here, because they have family here and have been integrated into the community.

One of the eligible crimes for loss of appeal involves moving a buoy. If someone has lived here all his life, has a wife and children here, does not even know the language of his country of origin, it would be ludicrous to send him home because he moved a buoy. In such cases, there should be room for appeal.

For war criminals, there is no room for appeal. Obviously, war criminals could not have arrived here as children, but even if they have been here many years and have integrated into the community, that is no reason to allow them to stay. The present law under which common criminals are treated more kindly than war criminals is preferable to this bill, even though war criminals may launch an appeal based upon law and not discretion.

We have done a complete somersault. The present law states that war criminals are treated more harshly than common criminals. In its original form, Bill C-44 treated them the same. In its present form, Bill C-44 treats common criminals more harshly than war criminals. That does not make sense in terms of the seriousness of the crimes involved.

The Acting Chairman: I am baffled by the clause which states that the minister should not have the power to facilitate the admission to Canada of any war criminal or criminal against humanity on the grounds that the minister is satisfied that the criminal's admission should be facilitated owing to the existence of compassionate or humanitarian considerations.

Am I misreading this clause? Would this apply to the present, namely that the minister should be prevented from facilitating the admission to Canada of a war criminal? Am I correct in that interpretation?

Mr. Matas: Yes.

[Translation]

Le président suppléant: Alors que le projet de loi C-44 refuse d'accorder le droit d'appel dans certaines situations, aimeriez-vous qu'une autre disposition refuse également d'accorder le droit d'appel? Beaucoup des témoins qui ont comparu devant ce comité étaient contre cette disposition particulière, parce qu'elle dénie l'égalité devant la loi, confère trop de pouvoirs discrétionnaires au ministre, ouvre la porte aux abus et n'est pas cohérente.

Vous ne vous opposez pas au projet de loi C-44 en ce qui concerne cette disposition particulière, mais vous souhaiteriez qu'il renferme un article traitant explicitement des criminels de guerre. Cette nouvelle disposition devrait préciser que les criminels de guerre ne peuvent faire appel devant le ministre ou la commission du statut de réfugié.

M. Matas: En ce qui a trait aux criminels de droit commun, je suis du même avis que le Barreau. Personnellement, je suis contre l'idée de les priver de tout droit d'appel pour des considérations discrétionnaires. La loi actuelle, selon moi, est mieux conçue que le projet de loi C-44. Il est normal pour les criminels de droit commun installés au Canada depuis longtemps de vouloir rester ici parce qu'ils y ont de la famille et qu'ils se sont intégrés à la communauté.

Parmi les crimes qui entraînent une suspension du droit d'appel figure le déplacement d'une balise. Si quelqu'un a vécu ici toute sa vie avec sa femme et ses enfants et ne connaît pas la langue de son pays d'origine, il serait ridicule de le renvoyer parce qu'il a déplacé une balise. Le droit d'appel devrait être maintenu dans ces cas.

Les criminels de guerre n'ont pas de droit d'appel. Bien sûr, ils ne sont pas arrivés ici alors qu'ils étaient des enfants, mais même s'ils sont installés au Canada depuis des années et qu'ils se sont intégrés à la communauté, il n'y a aucune raison de les autoriser à rester. La loi actuelle, en vertu de laquelle les criminels de droit commun sont mieux traités que les criminels de guerre, est préférable au projet de loi, même si les criminels de guerre peuvent faire appel sur une question de droit mais non pour des considérations discrétionnaires.

Nous avons fait un virage à 180°. En vertu de la loi actuelle, les criminels de guerre sont traités plus sévèrement que les criminels de droit commun. Ils étaient traités de la même façon en vertu du projet de loi original. Le projet de loi actuel se montre plus sévère à l'endroit des criminels de droit commun qu'à l'endroit des criminels de guerre. C'est tout à fait insensé si l'on tient compte de la gravité des crimes commis.

Le président suppléant: Je trouve étrange la disposition qui précise que le ministre ne devrait pas avoir le pouvoir de faciliter l'admission au Canada d'une personne qui a commis des crimes de guerre ou des crimes contre l'humanité lorsqu'il a la conviction que l'admission du criminel en question devrait être facilitée pour des considérations humanitaires.

Ai-je bien compris le sens de cette disposition? Le ministre, à l'heure actuelle, ne devrait pas être autorisé à faciliter l'admission au Canada de criminels de guerre?

M. Matas: C'est exact.

[Text]

The Acting Chairman: It seems to go against common sense. Would the minister allow the admission into Canada of someone who is suspected of being a war criminal? I understand that it occurred when these alleged war criminals came to Canada shortly after the Second World War and did not declare the truth in their applications for landed immigrant status. Are there war criminals who might apply today for admission to Canada and for whom the minister would grant admission on compassionate grounds?

Mr. Matas: I would hope not, but historically it has happened. It has not occurred recently, but it happened in the 1950s. Why retain the power in the minister's office if it should not be allowed to happen?

The Acting Chairman: This clause was included not as a result of existing cases but to address future cases so that the minister could not grant admission into Canada on those grounds. Is that correct?

Mr. Matas: Yes.

Senator Di Nino: Clause 40 of Bill C-86 contains a provision that deals with crimes against humanity. Are you suggesting that clause would not give you the protection or the assurance that you are looking for in the legislation and that it does not contain a strong enough statement?

Mr. Matas: Section 44 of Bill C-86 adds war criminals and criminals against humanity as a prohibited ground of admission. That was a substantive and important addition to the law and we welcomed it at the time we proposed it; however, it is still subject to override. It is a valuable clause, but it would be more valuable if it was never subject to discretionary override.

Senator Di Nino: You say that Bill C-44 is an enforcement bill that deals with criminals. You say that Bill C-44 unintentionally deals with common criminals differently than war criminals and that the war criminals component of that bill should be highlighted so that the minister could deal with it in a similar way. Am I correct in that?

Mr. Matas: Yes, we suggest that, at the very least. From an international human rights point of view, these crimes are far more heinous and should be treated more seriously.

Senator Di Nino: The bill should go even further for war criminals?

Mr. Matas: Yes. At the very least, war criminals should be treated the same as other criminals.

Senator Di Nino: Minister Marchi and his associates made a great deal about the consultation they went through before announcing Bill C-44. Was your organization consulted on these issues?

Mr. Matas: No. In fact, I would say just the opposite. There were consultations prior to the general consultation in the fall. Working groups of supposed experts were set up — and I say

[Traduction]

Le président suppléant: Cela me paraît illogique. Le ministre autoriserait-il l'admission au Canada d'une personne qui est soupçonnée d'avoir commis des crimes de guerre? C'est ce qui s'est produit lorsque ces présumés criminels de guerre sont arrivés au Canada peu de temps après la Seconde Guerre mondiale et qu'ils n'ont pas dit la vérité au moment de demander le statut d'immigrant. Y a-t-il des criminels de guerre qui pourraient demander aujourd'hui à être admis au Canada et dont l'admission serait autorisée par le ministre pour des motifs d'ordre humanitaire?

M. Matas: J'espère que non, mais cela s'est produit dans le passé. Pas récemment, mais dans les années 50. Pourquoi confier ce pouvoir au ministre si l'on ne veut pas qu'une telle chose se produise?

Le président suppléant: Cette disposition a été ajoutée non pas à cause des cas existants, mais pour faire en sorte que, à l'avenir, le ministre n'autorise pas l'admission de personnes au Canada pour les motifs que nous connaissons, n'est-ce pas?

M. Matas: Oui.

Le sénateur Di Nino: L'article 40 du projet de loi C-86 contient une disposition qui traite des crimes contre l'humanité. Cette disposition ne vous donne-t-elle pas les garanties que vous recherchez dans le projet de loi? N'est-elle pas suffisamment sévère?

M. Matas: L'article 44 du projet de loi C-86 ajoute les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité à la liste des motifs de non-admissibilité. Il s'agissait là d'un ajout important à la loi et nous l'avons appuyé lorsqu'il a été présenté. Toutefois, ce motif peut toujours être annulé. Cette disposition est fort utile; elle le serait encore plus si elle n'était pas assortie d'un pouvoir discrétionnaire.

Le sénateur Di Nino: Vous dites que le projet de loi C-44 est une mesure d'exécution qui vise les criminels. Vous dites aussi que le C-44 ne traite pas les criminels de droit commun et les criminels de guerre de la même façon, et que les dispositions relatives aux criminels de guerre devraient être renforcées pour que le ministre traite les deux groupes de manière égale. Est-ce exact?

M. Matas: Oui, c'est ce que nous proposons à tout le moins. En ce qui concerne les droits de la personne à l'échelle internationale, ces crimes sont beaucoup plus graves et méritent une peine plus sévère.

Le sénateur Di Nino: Le projet de loi devrait aller encore plus loin en ce qui a trait aux criminels de guerre?

M. Matas: Oui. À tout le moins, les criminels de guerre devraient être traités de la même façon que les autres criminels.

Le sénateur Di Nino: Le ministre Marchi et ses associés ont fait grand cas des consultations qui ont précédé le dépôt du projet de loi C-44. Votre organisme a-t-il été consulté?

M. Matas: Non. En fait, c'est l'inverse qui s'est produit. Il y a eu des discussions avant la consultation générale de l'automne dernier. Des groupes de travail formés de soi-disant experts (et je

[Texte]

“supposed” because I was there — to look at the components of the issue and provide reports for the general consultation in the fall.

I was part of Working Group No. 7 which dealt with enforcement. That is, the subject-matter of Bill C-44. Bill C-44 was tabled in Parliament in the middle of our deliberations, after we had met for the first time and had held some discussions on this legislation. Bill C-44, or its prospect, was never brought up in our committee except that Brian Grant told us the government would be tabling an enforcement bill to deal with a few minor technical amendments. That is the only notification we had in advance of the tabling of this bill.

Senator Di Nino: Are you suggesting that the minister ignored your views?

Mr. Matas: He never even asked for our views. When we raised the issue of enforcement, we ended up talking about other things such as access and removals. The whole issue in Bill C-44 concerning denial of access to the appeal division and the refugee definition was not even raised as a subject matter in the enforcement consultations.

Senator Roux: In your opinion, should the law establish any difference between convicted war criminals and suspected war criminals?

Mr. Matas: Do you mean the immigration legislation?

Senator Roux: Yes.

Mr. Matas: The law says “reasonable grounds to believe that there are war crimes”. Normally, a conviction gives you reason. If it involves a fair trial in a country with an independent judiciary, you have more than enough reasonable grounds to believe that a war crime is involved.

Immigration proceedings are civil proceedings, not punishment. This is a matter of law. This is not my own opinion; the courts have said this many times. They are not subject to criminal law standards. The issue also arises in law not only about war crimes but also other crimes. The Immigration Act now states “reasonable grounds to believe an offence has been committed”. A person is prohibited if there are reasonable grounds to believe that an offence has been committed.

Senator Roux: Without the person having been convicted?

Mr. Matas: Yes, without the person having been convicted. That is true for non-war crimes as well.

If that were the case, you would have to prosecute and convict before you could remove that person from the country. That is a strange sequence. Normally you pursue civil remedies before criminal remedies.

On the whole, it is preferable to convict rather than to deport for the reasons given before. However, the processes should be separate, rather than entangled. One should not depend upon the

[Translation]

dis «soi-disant» parce que j’y étais) ont été créés dans le but d’examiner la question et de préparer des rapports pour la consultation générale qui devait avoir lieu à l’automne.

Je faisais partie du groupe de travail n° 7, qui était chargé d’examiner le volet exécution, c’est-à-dire l’objet du projet de loi C-44. Cette mesure a été déposée au Parlement après que le groupe se soit réuni une première fois et qu’il avait tenu des discussions préliminaires sur le sujet. Il n’a jamais été question dans nos discussions du projet de loi C-44, sauf quand Brian Grant nous a dit que le gouvernement allait déposer une mesure d’exécution comportant quelques amendements forme. C’est le seul avis que nous ayons reçu.

Le sénateur Di Nino: Êtes-vous en train de dire que le ministre n’a pas tenu compte de votre point de vue?

M. Matas: Il n’a jamais demandé à connaître notre avis. Lorsque le volet exécution a été abordé, nous avons discuté de sujets comme l’accès au processus et les mesures de renvoi. Il n’a jamais été question, lors des consultations, du retrait du droit d’appel devant la section d’appel et de la définition du terme réfugié.

Le sénateur Roux: À votre avis, la loi devrait-elle faire une distinction entre les criminels de guerre reconnus coupable et les personnes soupçonnées d’avoir commis des crimes de guerre?

M. Matas: Vous parlez de la législation sur l’immigration?

Le sénateur Roux: Oui.

M. Matas: La loi précise qu’on doit avoir des motifs raisonnables de croire qu’une personne a commis des crimes de guerre. Normalement, une condamnation constitue une preuve. Si la personne a eu droit à un procès équitable dans un pays doté d’un système judiciaire indépendant, il y a tout lieu de croire qu’un crime de guerre a été commis.

Les procédures en matière d’immigration sont des procédures civiles; elles ne visent pas à imposer une peine. Il s’agit d’une question de droit. Ce n’est pas moi qui le dit, mais les tribunaux. Ils l’ont répété à maintes reprises. Elles ne sont pas assujetties au droit pénal. La question se pose également en droit, non seulement en ce qui concerne les crimes de guerre mais aussi les autres. La Loi sur l’immigration précise qu’il doit y avoir des motifs raisonnables de croire qu’un crime a été commis. Une personne ne peut être admise si l’on a des motifs raisonnables de croire qu’elle a commis un crime.

Le sénateur Roux: Même si elle n’a pas fait l’objet d’une condamnation?

M. Matas: Oui, même si elle n’a pas fait l’objet d’une condamnation. Il en va de même pour les crimes autres que les crimes de guerre.

Si c’était le cas, il faudrait poursuivre et condamner la personne avant qu’elle puisse être renvoyée. C’est une démarche assez étrange. Habituellement, on utilise d’abord les recours civils et ensuite les recours au criminel.

Dans l’ensemble, il est préférable de condamner quelqu’un plutôt que de le renvoyer pour les raisons invoquées plus tôt. Toutefois, les processus devraient être séparés au lieu d’être

[Text]

other. Since the remedies are separable, I should like to have both going simultaneously. If we had a functioning criminal system, ideally we would prosecute, convict, sentence, denaturalize and deport. The sentence would be served and then the war criminal would be removed. That is how the system works for common criminals. A common criminal who commits a crime here is tried, sentenced and convicted. They serve their sentence and then they are removed. It should be the same for war criminals.

This is an area where the government is operating at cross-purposes. They say that they must choose between prosecution and deportation. In other words, they cannot do both simultaneously because it is an abuse of process to do so. I do not agree with that. It is a legal issue, not a policy issue. It becomes a speculative legal issue because there is no authoritative legal pronouncement on it. That is why there is a difference of opinion. In this area there is no such thing as private prosecution. It can only be tested if the government attempts prosecution, punishment and deportation; however, if there is no will to carry out that process, the process can never be tested.

Personally, I would like to see individual criminal and deportation proceedings occurring simultaneously.

Senator Cochrane: Mr. Matas, did you appear before the House of Commons committee on this bill?

Mr. Matas: Yes, but not on this issue. This whole problem arose from the way the matter was dealt with in committee. Some of these provisions concerning war criminals were contained in the committee presentation, including the business about priority of scheduling, the removal of the discretionary jurisdictions, et cetera. However, the issue of equality of treatment was not dealt with in committee because when it went to committee, that clause provided equality of treatment.

This is our only chance to deal with it. The Senate has an opportunity to look at it now, but the House of Commons did not deal with it thoroughly.

Senator Cochrane: That is not part of Bill C-44, is it?

Mr. Matas: Yes, it is, very much so. There has been a "ratcheting" effect for common criminals with Bill C-44, which changes their position in relation to war criminals. There was a ratchet up from the way Bill C-44 was passed to the way it treated common criminals, which changes their position in relation to war criminals.

The Acting Chairman: Thank you very much, Mr. Matas and Mr. Friedman, for appearing before us today. You have certainly introduced a new element in your testimony which the committee will consider when it reviews all the testimony that is to be heard.

I wish to ask one of the members to move that reasonable expenses be paid to Mr. Gordon Maynard and Mr. David Matas who appeared before the committee this morning.

Senator Di Nino: I so move.

[Traduction]

enchevêtrés. L'un ne devrait pas dépendre de l'autre. Puisque les recours sont séparables, il faudrait que les deux opèrent en parallèle. Idéalement, si l'on avait un système pénal qui fonctionne bien, la personne serait poursuivie, reconnue coupable, condamnée, dénaturalisée et renvoyée. La peine serait purgée, et ensuite le criminel de guerre serait renvoyé. C'est ainsi que fonctionne le système pour les criminels de droit commun. Le criminel de droit commun qui commet un crime est jugé et condamné. Il purge sa peine et est ensuite renvoyé. Il faudrait procéder de la même façon avec les criminels de guerre.

Le gouvernement travaille à contre-courant. Il dit être obligé de choisir entre les poursuites et l'expulsion. Autrement dit, il ne peut faire les deux en même temps parce qu'il abuserait ainsi du système. Je ne suis pas d'accord. Il s'agit ici d'une question de droit, pas d'une question de principe. La question devient hypothétique parce qu'aucune décision faisant autorité n'a été rendue. C'est pour cette raison qu'il y a divergence d'opinions. Le processus peut uniquement être contesté si le gouvernement tente de poursuivre, de condamner et d'expulser quelqu'un. Toutefois, il ne pourra jamais être mis à l'épreuve si on n'a pas la volonté de le mettre pas en application.

Personnellement, j'aimerais que les procédures criminelles et d'expulsion aient lieu en même temps.

Le sénateur Cochrane: M. Matas, avez-vous présenté un mémoire sur ce projet de loi à la Chambre des communes?

M. Matas: Oui, mais il ne portait pas sur le même sujet. Le problème tient à la façon dont cette question a été traitée par le comité. Certaines des dispositions concernant les criminels de guerre étaient abordées dans le mémoire. Il était également question dans celui-ci de la priorité des causes à entendre, de l'élimination des compétences discrétionnaires, ainsi de suite. La question du traitement équitable n'a pas été abordée par le comité parce que cette notion a été incluse dans la disposition avant qu'il ne l'examine.

C'est l'unique occasion que nous avons d'en discuter. Le Sénat a la possibilité, maintenant, d'examiner cette question de plus près puisque la Chambre ne l'a pas fait.

Le sénateur Cochrane: Cela ne fait pas partie du projet de loi C-44, n'est-ce pas?

M. Matas: Oui, absolument. Les criminels de droit commun, en vertu du projet de loi C-44, ne sont pas traités de la même façon que les criminels de guerre.

Le président suppléant: Je vous remercie beaucoup, MM. Matas et Friedman, d'avoir comparu devant nous aujourd'hui. Vous avez introduit, dans votre exposé, un nouvel élément que le comité examinera de près lorsqu'il passera en revue tous les témoignages reçus.

J'aimerais qu'un des membres du comité propose que les dépenses raisonnables de M. Gordon Maynard et M. David Matas leur soient remboursées.

Le sénateur Di Nino: Je le propose.

*[Texte]***The Acting Chairman:** Is it agreed?**Hon. Senators:** Agreed.

The committee adjourned.

*[Translation]***Le président suppléant:** Les sénateurs sont-ils d'accord?**Des voix:** D'accord.La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Canadian Bar Association:

Tamra Thomson, Director, Legislation and Law Reform;
Gordon Maynard, Member of the National Immigration Law
Section, CBA.

From B'nai Brith Canada:

Rubin Friedman, Director, Government Relations;
David Matas, Honourary Senior Legal Counsel, and Chair,
War Crimes Committee.

De l'Association du Barreau canadien:

Tamra Thomson, directrice, Législation et réforme du droit;
Gordon Maynard, membre de la section nationale du droit de
l'immigration, ABC.

De B'nai Brith Canada:

Rubin Friedman, directeur, Relations gouvernementales;
David Matas, premier conseiller juridique honoraire et
président du comité sur les crimes de guerre.

